MAHKAMAH KONSTITUSI
REPUBLIK INDONESIA

NASKAH KOMPREHENSIF PERUBAHAN UNDANG-UNDANG DASAR NEGARA REPUBLIK INDONESIA TAHUN 1945

Latar Belakang, Proses, dan Hasil Pembahasan 1999-2002

BUKU V
Pemilihan Umum

EDISI REVISI

SEKRETARIAT JENDERAL DAN KEPANITERAAN
MAHKAMAH KONSTITUSI
2010

BHINNEKA TUNGGAL IKA
MAHKAMAH KONSTITUSI
REPUBLIK INDONESIA

MAHKAMAH KONSTITUSI
REPUBLIK INDONESIA

NASKAH KOMPREHENSIF PERUBAHAN UNDANG-UNDANG DASAR NEGARA REPUBLIK INDONESIA TAHUN 1945

Latar Belakang, Proses, dan Hasil Pembahasan, 1999-2002

(EDISI REVISI)

BHINNEKA TUNGGAL IKA

NASKAH KOMPREHENSIF PERUBAHAN UNDANG-UNDANG DASAR NEGARA REPUBLIK INDONESIA TAHUN 1945
Latar Belakang, Proses, dan Hasil Pembahasan, 1999-2002

Buku V
Pemilihan Umum

(EDISI REVISI)

TIDAK DIPERJUALBELIKAN

Tim Penyusun Revisi Naskah Komprehensif
Perubahan Undang-Undang Dasar Republik Indonesia Tahun 1945,
Latar Belakang, Proses, dan Hasil Pembahasan 1999-2002

Penerbit:
Sekretariat Jenderal dan Kepaniteraan
Mahkamah Konstitusi
2010

Tim Penyusun Revisi Naskah Komprehensif
Proses dan Hasil Perubahan UUD 1945,
Naskah Komprehensif Perubahan
Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945,
Latar Belakang, Proses, dan Hasil Pembahasan 1999-2002,
Buku VII Keuangan, Perekonomian Nasional, dan
Kesejahteraan Sosial
Jakarta: Sekretariat Jenderal dan Kepaniteraan
Mahkamah Konstitusi;
Edisi Pertama, Juli 2008
Edisi Revisi, Juli 2010
xxxii + 644 halaman; 15 x 21 cm.

Hak cipta dilindungi oleh Undang-Undang
All right reserved

Hak Penerbitan©Sekretariat Jenderal dan Kepaniteraan MK
Cetakan Revisi, Agustus 2010

ISBN 978-602-8308-29-8
978-602-8308-36-6

Penerbit:
Sekretariat Jenderal dan Kepaniteraan
Mahkamah Konstitusi
Jl. Medan Merdeka Barat No. 6 Jakarta Pusat
PO Box 999 JKT 10000
Telp. +62 21 23529000, Fax. +62 21 3520177
www.mahkamahkonstitusi.go.id
email: sekretariat@mahkamahkonstitusi.go.id

Tim Penyusun
Naskah Komprehensif Proses dan Hasil Perubahan UUD 1945

Pengarah:

Mohammad Mahfud MD
Achmad Sodiki
M. Arsyad Sanusi
Muhammad Alim
Harjono
Maria Farida Indrati
A. Fadlil Sumadi
M. Akil Mochtar
Hamdan Zoelva

Narasumber:

Harun Kamil
Soetjipno
Lukman Hakim Saifuddin
Soedijarto
M. Hatta Mustafa
Amidhan
G. Seto Harianto
Valina Singka Subekti
Katin Subyantoro
Patrialis Akbar
T.M. Nurlif
Soetjipto
Ali Masykur Musa
JE. Sahetapy
Pataniari Siahaan
Andi Mattalatta
Happy Bone Zulkarnaen
Antonius Rahail
Jakob Tobing
Slamet Effendy Yusuf
A. M. Luthfi
Zain Badjeber
Asnawi Latief
Ahmad Zacky Siradj
Ali Hardi Kiaidemak
I Ketut Astawa
Frans FH. Matrutty
Fuad Bawazier
Rully Chairul Azwar
Agun Gunandjar Sudarsa
Baharuddin Aritonang
Achmad Hafidz Zawawi
Theo L. Sambuaga
Soewarno
Hendi Tjaswadi
Ida Fauziah

Pelaksana:

Pengarah: Janedjri M. Gaffar
Penanggungjawab: Noor Sidharta
Koordinator: Rofiqul-Umam Ahmad, Heru Setiawan
Penulis: Nalom Kurniawan, Budi H. Wibowo.
Sekretaris: Sri Handayani
Lay out dan tata letak:
Nur Budiman

Buku ini terdiri dari 10 judul
yang merupakan satu kesatuan:

Buku I
Latar Belakang, Proses, dan Hasil Perubahan UUD 1945

Buku II
Sendi-sendi/Fundamen Negara

Buku III
Lembaga Permusyawaratan dan Perwakilan

Buku IV
Kekuasaan Pemerintahan Negara

Buku V
Pemilihan Umum

Buku VI
Kekuasaan Kehakiman

Buku VII
Keuangan, Perekonomian Nasional, dan Kesejahteraan Sosial

Buku VIII
Warga Negara dan Penduduk, Hak Asasi Manusia, dan Agama

Buku IX
Pendidikan dan Kebudayaan

Buku X
Perubahan UUD, Aturan Peralihan, dan Aturan Tambahan

DARI PENERBIT EDISI REVISI

Penerbitan buku *Naskah Komprehensif Perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia, Latar Belakang, Proses, dan Hasil Pembahasan, 1999–2002* edisi revisi yang terdiri atas 10 buku ini merupakan hasil kerjasama Sekretariat Jenderal dan Kepaniteraan Mahkamah Konstituti (MK) dan Forum Konstitusi (FK), sebuah perhimpunan yang beranggotakan para perumus rancangan perubahan UUD 1945 (anggota Panitia Ad Hoc III/I Badan Pekerja MPR).

Buku edisi revisi ini diterbitkan dengan tujuan untuk mendokumentasikan proses perubahan UUD 1945 yang dilakukan MPR pada 1999–2002. Isi buku ini secara komprehensif memuat latar belakang, proses, dan hasil pembahasan dalam perubahan UUD 1945 sejak Perubahan Pertama hingga Perubahan Keempat. Pada edisi revisi ini juga telah ditambahkan beberapa materi baru yang bersumber dari berbagai macam Risalah Rapat MPR RI yang tidak terdapat pada buku edisi sebelumnya, di antaranya Rapat Tim Kecil, Rapat Lobi, Rapat Tim Perumus, Rapat Sinkronisasi, Rapat Finalisasi, Rapat Konsultasi, Rapat Uji Sahih, Rapat *Pre Review* dan Rapat *Review*. Selain itu, pada penerbitan edisi revisi ini, materi kutipan yang dicantumkan merujuk kepada naskah otentik *Risalah Perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 Tahun Sidang 1999-2002* yang terdiri atas 17 jilid dan diterbitkan Sekretariat Jenderal MPR RI pada 2008 dan 2009.

Penerbitan buku edisi revisi ini terutama dimaksudkan untuk mendukung pelaksanaan tugas para hakim konstitusi

dalam memeriksa, mengadili, dan memutus perkara mengingat di dalam buku ini dapat diketahui maksud dan tujuan para perumus rancangan perubahan UUD 1945 (*original intent*) sebagai salah satu metode penafsiran konstitusi. Hal ini sejalan dengan salah satu fungsi Mahkamah Konstitusi sebagai lembaga negara pengawal konstitusi dan penafsir resmi konstitusi.

Selain itu, penerbitan buku edisi revisi ini juga diharapkan memberikan manfaat yang sebesar-besarnya bagi semua kalangan, khususnya bagi siapa saja yang melakukan pengkajian/penelitian tentang perubahan konstitusi yang terjadi pada 1999-2002. Oleh sebab itu, guna memperkaya isi buku edisi revisi ini, juga dimuat sejarah perumusan dan perdebatan topik-topik UUD 1945 sejak zaman Hindia Belanda, BPUPK, PPKI, Konstitusi RIS, UUDS 1950, Konstituante, hingga menjelang datangnya era reformasi.

Untuk memudahkan dan mempercepat pembaca memahami dan mendapatkan materi yang diinginkan, buku edisi revisi ini tetap disusun dengan sistematika per topik UUD 1945. Lebih dari itu, penyusunan buku edisi revisi ini yang melibatkan para perumus rancangan perubahan UUD 1945 (anggota PAH III/I BP MPR) sebagai narasumber memberikan nilai kesahihan dan akuntabilitas yang tinggi.

Buku edisi revisi ini dapat terbit atas dukungan dan kerja keras berbagai pihak. Untuk itu, atas nama penerbit, kami menyampaikan terima kasih kepada Ketua Mahkamah Konstitusi Bapak Prof. Dr. Mohammad Mahfud MD, S.H. yang senantiasa memberikan arahan dan dorongan dalam penyelesaian program ini. Demikian juga ucapan terima kasih kami sampaikan kepada para hakim konstitusi yang telah memberikan dukungan dan perhatian sepenuhnya.

Kami juga menyampaikan terima kasih dan penghargaan setinggi-tinggnya kepada seluruh nara sumber yang tergabung dalam FK yang telah terlibat secara intens dalam penyusunan naskah. Untuk tim pelaksana yang telah bekerja keras dan

dengan tekun menulis naskah buku ini, kami sampaikan terima kasih. Semoga semua kerja keras dan pengabdian itu menjadi amal baik yang bernilai ibadah di sisi Allah SWT.

Akhir kata, semoga buku edisi revisi ini bermanfaat bagi upaya kolektif kita menegakkan konstitusi dalam kehidupan berbangsa dan bernegara serta sekaligus mohon maaf apabila masih terdapat kekurangan dan kelemahan dalam penerbitan ini.

Jakarta, 5 Juli 2010
Sekretaris Jenderal
Mahkamah Konstitusi,

Janedjri M. Gaffar

SAMBUTAN
FORUM KONSTITUSI

Puji syukur senantiasa kami ucapkan kepada Allah Yang Maha Kuasa, atas petunjuk dan kekuatan yang dianugerahkanNya, sehingga edisi revisi buku NASKAH KOMPREHENSIF PERUBAHAN UNDANG-UNDANG DASAR NEGARA REPUBLIK INDONESIA TAHUN 1945: Latar Belakang, Proses, dan Hasil Pembahasan 1999-2002, dapat diterbitkan pada tahun 2010. Buku Naskah Komprehensif tersebut merupakan hasil kerjasama antara Sekretariat Jenderal dan Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi dan Forum Konstitusi serta terdiri atas sepuluh buku yang masing-masing mengangkat tema tertentu.

Penerbitan buku edisi revisi ini merupakan kelanjutan dari buku NASKAH KOMPREHENSIF PERUBAHAN UNDANG-UNDANG DASAR NEGARA REPUBLIK INDONESIA TAHUN 1945: Latar Belakang, Proses, dan Hasil Pembahasan 1999-2002 yang diterbitkan pada 2008 lalu. Sebagai buku revisi, edisi kali ini memuat perbaikan kutipan dan tambahan keterangan serta tambahan naskah yang pada buku edisi sebelumnya tidak ada. Pada edisi revisi ini juga telah ditambahkan beberapa materi baru yang bersumber dari risalah berbagai macam Rapat MPR RI yang tidak terdapat pada edisi sebelumnya, di antaranya adalah Rapat Tim Kecil, Rapat Lobi, Rapat Tim Perumus,

Rapat Sinkronisasi, Rapat Finalisasi, Rapat Konsultasi, Rapat *Review* dan *Preview*, juga yang berasal dari Kegiatan Uji Sahih. Selain itu, pada penerbitan edisi revisi ini, materi kutipan yang dicantumkan merujuk kepada naskah otentik *Risalah Perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 Tahun Sidang 1999-2002* yang terdiri atas tujuh belas jilid yang diterbitkan oleh Sekretariat Jenderal MPR RI pada tahun 2008 dan tahun 2009.

Buku Naskah Komprehensif terbitan tahun 2008 disusun atas dasar Risalah Rapat-rapat MPR yang meliputi Risalah Rapat Paripurna MPR, Risalah Rapat Pleno Badan Pekerja MPR, Risalah Rapat Pleno Panitia *Ad Hoc*, dan Risalah Rapat Pleno Komisi. Risalah Rapat-rapat tersebut dibuat segera setelah setiap rapat selesai dengan ketentuan bahwa apabila dalam waktu 3 X 24 jam tidak ada keberatan atau koreksi dari anggota MPR maka Risalah tersebut dinyatakan sah. Risalah Rapat-rapat tersebut dibuat dengan melakukan transkrip dari kaset rekaman rapat-rapat, sehingga relatif lengkap dan otentik.

Pada 2007 Sekretariat Jenderal MPR RI bekerja sama dengan Forum Konstitusi melakukan revisi atas Risalah Perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, karena ternyata terdapat kekurangan kutipan dari berbagai pihak, selain juga terdapat beberapa kesalahan penulisan ungkapan bahasa asing, termasuk salah ketik. Revisi tersebut dilakukan dengan cara memutar ulang seluruh rekaman persidangan Rapat Perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 pada 1999-2002, yang disesuaikan dengan transkrip yang telah dibuat sebelumnya. Keterlibatan Forum Konstitusi dalam merevisi Buku Risalah Perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 tersebut terutama dalam rangka menjaga keotentikan risalah dimaksud.

Dalam melaksanakan revisi tersebut ditemukan beberapa hambatan karena ternyata terdapat beberapa rekaman yang tidak jelas suara rekamannya dan terdapat pula yang suaranya sama sekali tidak terdengar, bahkan terdapat kaset rekaman yang hilang. Dengan demikian dalam rangka revisi Buku Naskah Komprehensif terbitan tahun 2008, apabila tidak ditemukan sumber kutipan pada 17 buku Risalah Perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 tetapi terdapat dalam buku Naskah Komprehensif terbitan tahun 2008 maka kutipan tersebut tetap dimuat dengan bersumber pada Risalah rapat yang bersangkutan.

Dalam buku ini diungkapkan perdebatan pemikiran para anggota Majelis Permusyawaratan Rakyat dan tanggapan masyarakat, pengamat, dan akademisi mengenai perubahan Undang-Undang Dasar, baik melalui media massa, maupun dalam seminar dan perbincangan akademik. Dari pengamatan dan pengalaman kami selama ini selaku anggota PAH III tahun 1999 dan/atau anggota PAH I tahun 2000 - 2002, ternyata banyak aspek yang belum diketahui publik tentang latar belakang, proses, serta mekanisme pembahasan dalam perubahan UUD 1945 tahun 1999–2002, termasuk ruang lingkup perdebatan dan kedalaman diskusi yang berkembang di Majelis Permusyawaratan Rakyat. Melalui penyebaran informasi yang meliputi segenap data dan fakta sekitar perubahan UUD 1945, yang berlangsung dalam empat tahapan sejak tahun 1999 hingga tahun 2002, diharapkan pemahaman masyarakat semakin mendalam dan karena itu dapat mendorong keterlibatan yang lebih luas dalam upaya menegakkan UUD 1945 dan Pancasila.

Terbitnya buku ini merupakan wujud nyata pelaksanaan Nota Kesepahaman (*Memorandum of Understanding*) antara Sekretariat Jenderal dan Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi dan Forum Konstitusi yang antara lain adalah menerbitkan

tiga buku, yaitu tentang: *Pelaksanaan Perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945*; *Naskah Komprehensif Risalah Perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945*; dan *Konstitusi Ditinjau dari Berbagai Aspek*. Melalui Nota Kesepahaman tersebut, Mahkamah Konstitusi dan Forum Konstitusi secara nyata berikhtiar untuk mewujudkan kesadaran dan ketaatan berkonstitusi dalam kehidupan bermasyarakat, berbangsa, dan bernegara.

Sekretariat Jenderal dan Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi dan Forum Konstitusi menyadari sepenuhnya bahwa betapa pentingnya untuk memahami apa maksud yang sesungguhnya di balik lahirnya pasal-pasal pada perubahan Undang-Undang Dasar. Apalagi disadari pula bahwa sangat sulit untuk membaca tumpukan risalah yang ribuan lembar halamannya dengan pembahasan setiap pasal yang tersebar di beberapa buku, karena risalah tersebut adalah himpunan notulen dari seluruh rapat dalam rangka pembahasan Perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

Sebuah Undang-Undang Dasar tidak dapat dipahami secara utuh hanya dengan membaca teks pasal-pasal yang tertulis saja, akan tetapi perlu dipahami juga suasana kebatinan (*geistlichen hintergrund*) dari berbagai peristiwa yang terjadi ketika Undang-Undang Dasar atau perubahan itu terjadi, yang meliputi segenap latar belakang lahirnya pasal-pasal, serta ruang lingkup perdebatan ketika pasal itu dirumuskan. Ini menjadi sangat penting ketika kita melakukan penafsiran konstitusi agar konstitusi itu menjadi konstitusi yang hidup (*living constitution*) dan berkembang dalam masyarakat dengan tetap terjaga makna, maksud, dan tujuan setiap pasal dan ayatnya (*original intent).* Dengan demikian interpretasi dan penafsiran atas UUD 1945 mampu mewadahi dinamika masyarakat akan tetapi tetap dalam koridor *original intend*-nya. Perubahan UUD

1945 sebagai konsekuensi dari dinamika masyarakat senantiasa dimungkinkan, namun tetap harus melalui ketentuan Pasal 37 UUD 1945.

Forum Konstitusi adalah sebuah forum tempat berkumpulnya para anggota Panitia Ad Hoc III Badan Pekerja MPR tahun 1999 dan Panitia Ad Hoc I Badan Pekerja MPR, periode 2000-2002, yang merancang perubahan UUD 1945 tahun 1999-2002. Forum ini bertujuan tercapainya kehidupan bermasyarakat, berbangsa, dan bernegara yang sadar dan taat terhadap Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, dalam rangka mewujudkan masyarakat adil dan makmur yang diberkahi Tuhan Yang Maha Esa. Dalam kegiatan rutinnya, Forum Konstitusi mengamati dan mendiskusikan setiap perkembangan implementasi konstitusi dalam kehidupan bermasyarakat, berbangsa, dan bernegara, melakukan sosialisasi dan pemasyarakatan undang-undang dasar baik secara mandiri maupun bekerja sama dengan lembaga Negara dan instansi Pemerintah.

Bagi Forum Konstitusi, yang sebagian besar anggotanya terlibat penuh dalam penyusunan buku ini sebagai narasumber, penyusunan buku ini bagai memutar kembali setiap episode perdebatan yang penuh dengan semangat kebersamaan dan kekeluargaan yang dilandasi oleh kecintaan kepada bangsa dan negara, walaupun kadang-kadang terjadi perdebatan sengit ketika membahas pasal-pasal tertentu. Dengan demikian bagi Forum Konstitusi penulisan ini merupakan penulisan dokumentasi sejarah tentang perkembangan, kemajuan, dan modernisasi sistem ketatanegaraan Indonesia dengan tetap mempertahankan nilai-nlai luhur warisan *founding fathers*. Harapan kami, buku ini, yang merupakan hasil kerja sama Sekretariat Jenderal dan Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi dan Forum Konstitusi, akan bermanfaat bagi bangsa dan negara serta generasi yang akan datang.

Terima kasih kami sampaikan kepada Ketua Mahkamah Konstitusi dan para Hakim Konstitusi, Sekretaris Jenderal, serta seluruh jajarannya atas kerjasama dalam menyusun dan menerbitkan buku ini, serta kepada seluruh tim penulis yang telah bekerja keras, meluangkan waktu dan pengorbanan lainnya dalam menyusun buku ini.

Jakarta, 7 Juli 2010

Harun Kamil, S.H.
Ketua

Ahmad Zacky Siradj
Sekretaris

MAHKAMAH KONSTITUSI
REPUBLIK INDONESIA

PENGANTAR
KETUA MAHKAMAH KONSTITUSI

Saya menyambut dengan gembira penerbitan Buku **Naskah Komprehensif Perubahan UUD 1945, Latar, Belakang, Proses dan Hasil Pembahasan 1999-2002 Edisi Revisi** ini. Setidaknya terdapat dua alasan mengapa saya menyambut gembira penerbitan buku ini.

Pertama, buku ini mampu memotret secara utuh dan lengkap pembahasan perubahan UUD 1945 yang dilakukan selama empat tahap perubahan sejak 1999 sampai dengan 2002. Sehingga dengan membaca buku ini, pembaca akan segera dapat memahami suasana kebatinan yang menjadi latar belakang filosofis, sosiologis, politis dan yuridis perumusan butir-butir ketentuan dalam UUD.

Kedua, penerbitan buku ini melengkapi segenap ikhtiar yang dilakukan bangsa ini dalam rangka mewujudkan supremasi konstitusi. Supremasi konstitusi dapat terwujud manakala masyarakat mendapatkan informasi yang cukup tentang bagaimana mengenal, mengerti dan memahami konstitusi sebelum kemudian sampai kepada fase implementasi nilai-

nilai konstitusi ke dalam praktik kehidupan bermasyarakat, berbangsa dan bernegara.

Keistimewaan Buku

Pada 2008 lalu, Sekretariat Jenderal dan Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi telah menerbitkan Buku **Naskah Komprehensif Perubahan UUD 1945, Latar, Belakang, Proses dan Hasil Pembahasan 1999-2002**. Sebagai sebuah karya, buku tersebut secara substansial memiliki keistimewaan tersendiri, yang menurut sepengetahuan saya, tidak dijumpai pada buku-buku yang lain, bahkan buku yang juga membahas perdebatan dalam perdebatan dan pembahasan perumusan UUD.

Buku tersebut menjadi sebuah karya yang sangat penting dalam pendokumentasian sejarah konstitusi Indonesia. Sebagaimana saya tuliskan di paragraf awal pengantar ini, buku tersebut mampu memotret secara utuh dan lengkap pembahasan perubahan UUD 1945 yang dilakukan selama empat tahap perubahan sejak 1999 sampai dengan 2002. Buku tersebut memberikan gambaran yang gamblang tentang mengapa, bagaimana, dan untuk apa suatu butir ketentuan perubahan dimasukkan ke dalam UUD 1945 hasil perubahan.

Sejauh yang saya tahu, penerbitan buku tersebut pada awalnya bertujuan untuk memenuhi kebutuhan kepentingan internal Mahkamah Konstitusi yakni dalam memeriksa setiap perkara yang diajukan sesuai kewenangan Mahkamah Konstitusi sebagaimana ditentukan oleh UUD 1945. Buku tersebut menjadi semacam pegangan normatif para hakim konstitusi untuk memahami secara tepat mengenai prinsip, ide, dan gagasan serta spirit yang terkandung dalam UUD 1945 hasil perubahan yang telah dilakukan pada 1999-2002. Dengan kata lain, dari buku inilah *original intent* dari UUD 1945 dapat digali.

Berkat keberadaan buku tersebut, para hakim konstitusi tidak mengalami kesulitan untuk menangkap suasana kebatinan

yang muncul dalam dinamika yang terjadi selama proses pembahasan perubahan konstitusi. Dengan demikian tidak terdapat kesulitan pula untuk memahami esensi, makna dan manfaat dari adanya butir ketentuan-ketentuan baru dalam UUD 1945. Namun dalam perkembangannya, maksud penerbitan buku ini tidak saja dimaksudkan untuk memenuhi kebutuhan internal MK saja, tetapi juga ditujukan untuk masyarakat luas.

Gagasan Penerbitan Buku

Apabila dilakukan penelusuran, gagasan penerbitan buku **Naskah Komprehensif Perubahan UUD 1945, Latar, Belakang, Proses dan Hasil Pembahasan 1999-2002** pada dasarnya dilatarbelakangi oleh beberapa hal berikut. ***Pertama***, kelangkaan buku yang berisi tentang pembahasan dan perdebatan secara komprehensif dalam rapat-rapat atau sidang-sidang para pembentuk konstitusi. ***Kedua***, kebutuhan Mahkamah Konstitusi untuk memperoleh data dan dokumen pembahasan perubahan UUD 1945 yang tersusun secara sistematis dan komprehensif. ***Ketiga***, kesadaran akan pentingnya menyediakan informasi yang akurat dan sistematis bagi para penyelenggara negara dan warga masyarakat untuk memahami dan melaksanakan Konstitusi.

Terkait dengan kelangkaan buku, meskipun ada, tetapi sangat jarang ditemui buku yang disusun untuk membahas dan mengulas perdebatan dalam perumusan UUD. Sepengetahuan saya, buku paling anyar yang mengulas perdebatan dalam perumusan UUD adalah buku karya **RM. A. B. Kusuma** berjudul *Lahirnya Undang-Undang Dasar 1945*, itupun diterbitkan pada 2004 silam yang kemudian direvisi pada 2009. Setelah itu, hampir tidak dijumpai lagi buku sejenis dengan judul-judul baru, sebelum kemudian Buku **Naskah Komprehensif Perubahan UUD 1945, Latar, Belakang, Proses dan Hasil Pembahasan 1999-2002** diterbitkan.

Saya tidak mengetahui secara persis mengapa tidak banyak orang atau pihak-pihak yang memiliki ketertarikan menulis

buku-buku jenis itu. Tetapi yang jelas, kelangkaan buku jenis itu kurang menguntungkan bagi masyarakat untuk mendapatkan bacaan-bacaan yang bermanfaat menambah wawasan dan pemahaman mengenai latar belakang perumusan butir-butir ketentuan dalam UUD.

Dalam perkembangannya, kelangkaan buku yang membahas dan mengulas perdebatan dalam perumusan UUD juga dirasakan oleh Mahkamah Konstitusi sebagai lembaga negara pengawal dan penafsir konstitusi. Meskipun sebenarnya data dan dokumen pembahasan perubahan UUD 1945 sudah ada tetapi karena tidak tersusun secara sistematis dan komprehensif, maka keadaan itu kurang menunjang kelancaran fungsi Mahkamah Konstitusi. Bagi para hakim konstitusi yang dituntut untuk memahami aspek *original intent* perumusan butir-butir ketentuan UUD 1945 sebagai salah satu metode penafsiran Konstitusi maka kehadiran buku yang menyediakan informasi dan data secara sistematis dan komprehensif mengenai perdebatan dalam perumusan UUD akan bermanfaat dan banyak membantu.

Bagi para penyelenggara negara dan masyarakat, informasi yang sistematis dan akurat juga merupakan sebuah keniscayaan. Adalah sudah menjadi tugas dan tanggung jawab para penyelenggara negara dan warga masyarakat dalam jabatan dan pekerjaan apapun, untuk tunduk dan patuh kepada konstitusi. Tunduk dan patuh dalam konteks ini tentu saja harus diartikan dalam arti memahami dan melaksanakan konstitusi. Untuk dapat mencapai tahap memahami dan melaksanakan konstitusi, diperlukan informasi yang cukup mengenai konstitusi. Buku yang secara sistematis memuat informasi akurat terkait dengan landasan filosofis, sosiologis, politis dan historis perumusan butir-butir ketentuan dalam UUD 1945 akan menjawab kebutuhan tersebut.

Kesahihan Informasi

Kesahihan informasi yang disampaikan oleh Buku **Naskah Komprehensif Perubahan UUD 1945, Latar, Belakang, Proses dan Hasil Pembahasan 1999-2002** tidak perlu diragukan. Sebab, sumber utama penulisan buku tersebut adalah risalah-risalah rapat Panitia Ad Hoc (PAH) III dan I Badan Pekerja (BP) MPR serta sidang-sidang MPR selama proses perubahan UUD 1945 sejak 1999-2002. Risalah adalah dokumen tertulis yang menggambarkan secara apa adanya mengenai suasana rapat dengan segala dinamikanya. Dalam hal ini, risalah-risalah yang dijadikan sumber adalah risalah-risalah yang telah disusun dan diterbitkan secara resmi oleh Sekretariat Jenderal MPR sehingga otensitasnya terjamin.

Namun demikian, untuk mencapai tingkat otensitas dan kesahihan yang lebih tinggi lagi, proses penyusunan dan penulisan buku tersebut dibantu oleh informasi yang didapatkan dari narasumber. Narasumber di sini adalah mereka yang terlibat langsung dalam proses perumusan perubahan UUD 1945. Oleh karena itu, sangat tepat langkah "menggandeng" Forum Konstitusi (FK) sebagai narasumber sekaligus mitra bestari (*reviewer*).

Sebagaimana diketahui, FK adalah wadah organisasi yang menghimpun para anggota Panitia Ad Hoc (PAH) III/I Badan Pekerja (BP) MPR yang dulu bertugas merancang perubahan UUD 1945 pada 1999-2002. Keterlibatan FK sebagai narasumber sekaligus mitra bestari (*reviewer*), dimaksudkan agar buku ini memiliki tingkat otensitas dan kesahihan yang tinggi. Bagaimanapun, dalam penulisan buku tersebut kedudukan FK sangat strategis dan tidak tergantikan oleh pihak-pihak lainnya. Sebab, dari FK didapatkan informasi "tangan pertama", yang jelas akan memberikan jaminan terhadap otensitas dan kesahihan buku ini. Kalau dalam bahasa *tarikh* Islam, FK ini dapat disebut sebagai kelompok "*al saabiquunal al awwaluun*".

Penyempurnaan Buku

Dalam perkembangan berikutnya, ternyata Sekretariat Jenderal MPR melakukan langkah-langkah penyempurnaan terhadap risalah-risalah rapat Panitia Ad Hoc (PAH) III dan I Badan Pekerja (BP) MPR serta sidang-sidang MPR selama proses perubahan UUD 1945 sejak 1999-2002, yang telah diterbitkan sebelumnya. Penyempurnaan risalah tersebut secara otomatis mengakibatkan perubahan yang cukup signifikan terhadap isi Buku **Naskah Komprehensif Perubahan UUD 1945, Latar, Belakang, Proses dan Hasil Pembahasan 1999-2002** baik pada kutipan maupun penambahan materi-materi yang lain.

Berdasarkan hal tersebut, maka revisi terhadap isi buku tersebut adalah sebuah keniscayaan. Sebab, sebuah buku akan kehilangan atau setidaknya berkurang kadar keotentikannya sebagai sumber informasi manakala sumber utama penulisannya juga mengalami perubahan-perubahan. Atas alasan tersebut, saya menyambut baik gagasan untuk melakukan penyempurnaan Buku **Naskah Komprehensif Perubahan UUD 1945: Latar, Belakang, Proses dan Hasil Pembahasan 1999-2002**.

Setelah melewati proses pembahasan, revisi atau penyempurnaan terhadap buku tersebut akhirnya dapat diselesaikan. Selesainya rangkaian proses penyempurnaan Buku **Naskah Komprehensif Perubahan UUD 1945: Latar, Belakang, Proses dan Hasil Pembahasan 1999-2002** tersebut ditandai dengan diterbitkannya buku tersebut dalam edisi revisi.

Saya menghargai setiap langkah yang ditempuh dalam proses penyempurnaan buku tersebut. Terlebih lagi, jika proses penyempurnaan buku tersebut masih berorientasi pada otensitas dan kesahihan informasi. Guna menjamin hal tersebut, selain mengacu pada risalah-risalah rapat Panitia Ad Hoc (PAH) III dan I Badan Pekerja (BP) MPR serta sidang-sidang MPR yang sudah disempurnakan oleh Sekretariat Jenderal MPR, penyempurnaan buku ini juga dengan melibatkan kembali

FK sebagai narasumber. Dengan demikian, kehadiran buku ini menjadi sangat signifikan untuk dikatakan sebagai hasil sebuah proses revisi dan penyempurnaan.

Sebagaimana sudah saya kemukan di awal, sekali lagi, saya menyambut baik dan gembira terhadap penerbitan Buku **Naskah Komprehensif Perubahan UUD 1945, Latar, Belakang, Proses dan Hasil Pembahasan 1999-2002 Edisi Revisi** ini. Harapan saya sederhana dan tidak jauh berbeda dengan harapan-harapan pada buku edisi sebelumnya, yaitu agar kehadiran buku ini bermanfaat bagi banyak kalangan dan semakin memperkaya khazanah sejarah ketatanegaraan Indonesia, khususnya sejarah konstitusi.

Saya menyampaikan terima kasih dan penghargaan kepada FK yang ikut bekerja keras serta menyumbangkan waktu dan pikiran dalam proses penyusunan buku edisi revisi ini. Demikian juga, saya mengucapkan terima kasih kepada seluruh tim pelaksana proses penyempurnaan buku yang telah dengan cermat dan tekun turut menyumbangkan andil besar dalam penulisan naskah buku ini.

Meskipun buku ini merupakan hasil proses revisi atau penyempurnaan, akan tetapi bukan berarti buku ini akan tampil dalam kondisi yang sempurna. Tidak ada di dunia ini yang dapat tampil dengan sempurna, kecuali Sang Pemilik Kesempurnaan. "Tak ada gading yang tak retak", kata pepatah yang diwariskan oleh leluhur kita. Untuk itu, saya menyadari bahwa meskipun telah diupayakan untuk ditampilkan sebaik mungkin, akan tetapi buku ini tetap masih mungkin menyimpan berbagai kekurangan di antara kelebihan dan keunggulannya. Oleh karena ini, saya mohon permakluman atas kekurangan-kekurangan yang masih ada dalam buku edisi revisi ini. Selanjutnya, perbaikan dan penyempurnaan lanjutan terhadap buku ini pada masa-masa mendatang masih terbuka lebar untuk dilakukan.

Dengan diterbitkannya **Buku Naskah Komprehensif Perubahan UUD 1945, Latar, Belakang, Proses dan Hasil**

Pembahasan 1999-2002 Edisi Revisi maka seluruh kalangan masyarakat yang menginginkan dan membutuhkan pengetahuan dan informasi dari buku ini, baik untuk kepentingan kegiatan penyelenggaraan negara maupun untuk kepentingan ilmiah-akademis, akan segera terpenuhi.

Semoga bersama dengan segenap pembacanya, buku ini memiliki peran strategis untuk meretas sebuah jalan baru menuju terwujudnya tatanan negara hukum yang lebih demokratis, aman, damai, adil dan sejahtera. Selamat membaca.

Jakarta, 7 Juli 2010

Prof. Dr. Moh. Mahfud MD

DAFTAR ISI

Dari Penerbit ix
Sambutan Forum Konstitusi xi
Pengantar Ketua Mahkamah Konstitusi xvii
Daftar Isi xxv
Daftar Singkatan xxi

BAB I
PENDAHULUAN 1

BAB II
SEJARAH PEMILIHAN UMUM SEBELUM PERUBAHAN UUD 1945 ..... **7**

A. Pemilihan Umum dan Pengisian Jabatan Badan Legislatif 7
1. Masa Awal Kemerdekaan 7
2. DPR dan Senat Masa Konstitusi RIS 10
3. Masa Undang-Undang Dasar Sementara 1950 11
a. DPRS (1950–1956) 11
b. DPR dan Konstituante Hasil Pemilu 1955 12
4. Masa UUD 1945 Pasca-Dekrit Presiden 5 Juli 1959 15
a. DPR Hasil Pemilu 1955 15
b. DPR-GR (1960-1966) 15
c. Pembentukan MPRS 16
d. DPR-GR 1966-1971 17
5. Pemilu dan Pembentukan DPR/MPR Masa Orde Baru 18

6. Pemilu dan Pembentukan DPR/MPR Era Reformasi 23

B. Sejarah Pemilihan Presiden dan Wakil Presiden RI 25
1. Presiden dan Wakil Presiden RI Periode 1945–1967 25
2. Presiden dan Wakil Presiden RI Periode 1967–1998 30
3. Presiden dan Wakil Presiden RI Periode 1998-2004 32

BAB III
PERUBAHAN UUD 1945 MENGENAI PEMILIHAN ANGGOTA MPR, DPR, DPRD, DAN DPD 37

A. Pembahasan Pada Masa Perubahan Pertama 39
B. Pembahasan pada Masa Perubahan Kedua 52
Rumusan Hasil Perubahan 121
C. Pembahasan pada Masa Perubahan Ketiga 121
Rumusan Hasil Perubahan 144
D. Pembahasan Pada Masa Perubahan Keempat 144
Rumusan Hasil Perubahan 236

BAB IV
PERUBAHAN UUD 1945 MENGENAI PEMILIHAN PRESIDEN DAN WAKIL PRESIDEN 239

A. Pembahasan Pada Masa Perubahan Pertama 239
B. Pembahasan Pada Masa Perubahan Kedua 250
C. Pembahasan Pada Masa Perubahan Ketiga 318
Rumusan Hasil Perubahan 121
D. Pembahasan Pada Masa Perubahan Keempat 474
Rumusan Hasil Perubahan 504

BAB V
PERUBAHAN UUD 1945 MENGENAI
BAB PEMILU UMUM 507
A. Pembahasan Pada Masa Perubahan Pertama 507
B. Pembahasan Pada Masa Perubahan Kedua 509
C. Pembahasan pada Masa Perubahan Ketiga 567
D. Hasil Pembahasan..... 612

BAB VI
PENUTUP 615

DAFTAR PUSTAKA 621
LAMPIRAN 629
BIODATA SINGKAT TIM PENYUSUN 639

DAFTAR SINGKATAN

AIPI	:	Asosiasi Ilmu Politik Indonesia
AJI	:	Aliansi Jurnalis Independen
APBN	:	Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara
BCA	:	Bank Central Asia
BFO	:	Bijeenkomst voor Federal Overleg
BP KNIP	:	Badan Pekerja Komite Nasional Indonesia Pusat
BP MPR	:	Badan Pekerja Majelis Permusyawaratan Rakyat
BPK	:	Badan Pemeriksa Keuangan
BPPN	:	Badan Penyehatan Perbankan Nasional
BPUPK	:	Badan Penyelidik Usaha Persiapan Kemerdekaan
DIY	:	Daerah Istimewa Yogyakarta
DPA	:	Dewan Pertimbangan Agung
DPD	:	Dewan Perwakilan Daerah
DPR	:	Dewan Perwakilan Rakyat
DPRD Tk. I	:	Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Tingkat I
DPRD Tk. II	:	Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Tingkat II
DPRD	:	Dewan Perwakilan Rakyat Daerah
DUD	:	Dewan Utusan Daerah

FISIP	:	Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik
F-KB	:	Fraksi Kebangkitan Bangsa
F-KKI	:	Fraksi Kesatuan Kebangsaan Indonesia
F-PDIP	:	Fraksi Partai Demokrasi Indonesia
F-PDKB	:	Fraksi Partai Demokrasi Kasih Bangsa
F-PDU	:	Fraksi Perserikatan Daulatul Ummah
F-PG	:	Fraksi Partai Golkar
F-PPP	:	Fraksi Partai Persatuan Pembangunan
F-TNI/Polri	:	Fraksi Tentara Nasional Indonesia/ Kepolisian Republik Indonesia
F-UD	:	Fraksi Utusan Daerah
F-UG	:	Fraksi Utusan Golongan
G30S/PKI	:	Gerakan 30 September/Partai Komunis Indonesia
GBHN	:	Garis-garis Besar Haluan Negara
GNP	:	Gross National Product
HAM	:	Hak Asasi Manusia
IAIN	:	Institut Agama Islam Negeri
ISPI	:	Ikatan Sarjana Pendidikan Indonesia
ITB	:	Institut Teknologi Bandung
KKN	:	Korupsi, Kolusi, dan Nepotisme
KMK	:	Kejahatan Melawan Kemanusiaan
Koalisi Ornop	:	Koalisi Organisasi Non-Pemerintah
KODAM	:	Komando Daerah Militer
Konstitusi RIS	:	Konstitusi Republik Indonesia Serikat
Kowani	:	Kongres Wanita Indonesia
KPU	:	Komisi Pemilihan Umum
KWI	:	Konferensi Waligereja Indonesia
Lemhanas	:	Lembaga Ketahanan Nasional
Marsda	:	Marsekal Muda

Mayjen	: Mayor Jenderal
MPPI	: Masyarakat Pers dan Penyiar Indonesia
MPR	: Majelis Permusyawaratan Rakyat
MPRS	: Majelis Permusyawaratan Rakyat Sementara
MUI	: Majelis Ulama Indonesia
NU	: Nahdlatul Ulama
Orba	: Orde Baru
Orla	: Orde Lama
Ornop	: Organisasi Non Pemerintah
PAH I	: Panitia Ad Hoc I
PAH II	: Panitia Ad Hoc II
PAH III	: Panitia Ad Hoc III
Panwaslu	: Panitia Pengawas Pemilihan Umum
PBHI	: Perhimpunan Bantuan Hukum dan Hak Asasi Manusia Indonesia
PBNU	: Pengurus Besar Nahdatul Ulama
PD	: Perwakilan Daerah
Pemilu	: Pemilihan Umum
PGI	: Persekutuan Gereja-gereja Indonesia
PHDI	: Parisadha Hindu Dharma Indonesia
PP Muhammadiyah	: Pimpinan Pusat Muhammadiyah
PPD	: Panitia Pemilihan Daerah
PPKI	: Panitia Persiapan Kemerdekaan Indonesia
PWI	: Persatuan Wartawan Indonesia
RAPBN	: Rencana Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara
RDPU	: Rapat Dengar Pendapat Umum
RI	: Republik Indonesia
RIS	: Republik Indonesia Serikat

RRC	:	Republik Rakyat Cina
RUU	:	Rancangan Undang-Undang
ST MPR	:	Sidang Tahunan MPR
SU MPR	:	Sidang Umum MPR
Tap	:	Ketetapan
UD	:	Utusan Daerah
UG	:	Utusan Golongan
UGM	:	Universitas Gadjah Mada
UI	:	Universitas Indonesia
UKI	:	Universitas Kristen Indonesia
UMNO	:	United Malay National Organization
Unsri	:	Universitas Sriwijaya
UU	:	Undang-Undang
UUD 1945	:	Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945
UUD	:	Undang-Undang Dasar
Walubi	:	Perwakilan Umat Buddha Indonesia
WIB	:	Waktu Indonesia Barat

BAB I
PENDAHULUAN

Menulis kembali jalannya pembahasan dan perdebatan perubahan Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (UUD 1945) dari tahun 1999—2002 bukanlah hal yang mudah, walaupun rentang peristiwanya belum lama berlangsung. Uraian dalam buku ini menyuguhkan secara obyektif apa yang dibahas dan bicarakan oleh para anggota Majelis Permusyawaratan Rakyat (MPR) ketika membicarakan usulan-usulan perubahan sehingga melahirkan pasal-pasal perubahan undang-undang dasar sekarang ini. Bahan-bahan yang digunakan adalah bahan resmi dan otentik dari risalah sidang yang dikeluarkan oleh MPR. Keterlibatan penuh para narasumber yang merupakan pelaku sejarah perubahan yaitu para anggota Panitia Ad Hoc (PAH) III (1999) maupun para anggota PAH I (1999-2002) Badan Pekerja (BP) MPR RI yang tergabung dalam Forum Konstitusi dan berasal dari seluruh fraksi di MPR pada saat itu menjadikan nilai otentisitas buku ini lebih terjaga.

Namun demikian buku ini tidak dapat merekam secara utuh semua aspek dan sisi perdebatan serta seluruh suasana kebatinan yang melingkupi ketika perubahan itu terjadi. Materi pembahasan dalam forum-forum lobi dan pertemuan tidak resmi yang kadang-kadang menentukan dalam perumusan akhir tidak terekam dalam buku ini. Tetapi secara khusus kenangan dan ingatan pribadi para anggota PAH tentang latar belakang

lahirnya satu pasal termasuk pasal-pasal perubahan yang ditulis dalam buku ini akan ditulis dalam sebuah buku tersendiri, yang merupakan rangkaian dari penerbitan buku ini.

Menelusuri seluruh materi pembahasan mengenai topik pemilihan umum dalam tumpukan risalah perubahan undang-undang dasar yang ribuan lembar jumlahnya bukanlah pekerjaan mudah. Karena itu, buku ini dimaksudkan untuk menjadi solusi yang memberi kemudahan bagi peminat yang hendak menelusuri berbagai sisi perdebatan serta pandangan yang berkembang saat perubahan dilakukan. Mengetahui asal usul lahirnya sebuah pasal perubahan adalah sangat penting untuk memahami Undang-Undang Dasar terutama dari sisi *original intent* (maksud awal) dari para perumus perubahan Undang-Undang Dasar sebagai sebuah metode penafsiran konstitusi. Seluruh pembahasan yang tersebar dalam berbagai buku risalah mengenai pemilihan umum telah terangkum dalam buku ini. Dengan demikian, uraian dalam tulisan ini tidak lain dari sistematisasi risalah yang tersebar itu.

Tulisan ini adalah bagian dari sepuluh buku dengan topik berbeda yang membahas reformasi konstitusi di Indonesia. Buku ini dan sembilan buku lainnya sengaja diterbitkan untuk menjadi sumber informasi untuk memahami secara menyeluruh segala yang berkaitan dengan perubahan UUD 1945, yaitu mengenai proses dan mekanisme perubahan (secara khusus ditulis dalam Buku I), ruang lingkup pembahasan dan perdebatan di MPR. Uraian dalam tulisan ini memberikan gambaran jelas dinamika pembahasan dan perdebatan yang terjadi antara anggota PAH I dan PAH III berupa pandangan dan pendapat resmi fraksi-fraksi di MPR serta pandangan para anggota MPR di tingkat PAH, komisi maupun paripurna secara individual. Demikian juga pandangan dan pendapat dari para ahli secara perorangan maupun Tim Ahli yang secara khusus diangkat oleh MPR mendampingi PAH I memberikan pandangan, pendapat serta rumusan pasal mengenai topik pemilihan umum ini, termasuk pandangan dan pendapat dari pimpinan lembaga tinggi negara serta instansi pemerintah terkait, tokoh-tokoh organisasi masyarakat dan profesi baik

yang diundang secara resmi atau yang didatangi di daerah-daerah di seluruh Indonesia.

Untuk lebih memberikan pemahaman terhadap perkembangan ketatanegaraan kita -walaupun tidak secara langsung berkaitan dengan pembahasan dalam perubahan UUD- buku ini juga menguraikan sedikit latar belakang pengaturan maupun praktik ketatanegaraan Indonesia sebelumnya terkait dengan pemilihan umum. Hal itu dilakukan untuk memberikan gambaran tentang perkembangan pengaturan dan praktik ketatanegaraan Indonesia yang juga turut mempengaruhi pandangan para anggota MPR dalam merumuskan pasal-pasal perubahan UUD.

Tulisan ini secara khusus menguraikan tiga topik yang berbeda namun sangat berkaitan yaitu mengenai pemilihan anggota MPR, DPR, dan DPD; pemilihan Presiden dan Wakil Presiden; serta bab khusus tentang pemilihan umum. Uraian dimulai dari latar belakang sejarah pengaturan dan praktik terkait ketiga topik tersebut dalam perjalanan bangsa Indonesia sejak perumusan di BPUPK maupun dalam perjalanan negara Indonesia setelah merdeka yaitu masa berlakunya UUD 1945, UUD Republik Indonesia Serikat (RIS), Undang-Undang Dasar Sementara, serta berlakunya kembali UUD 1945 dengan Dektrit Presiden Juli 1959 hingga masa dimulainya perubahan undang-undang dasar ini.

Uraian dalam buku ini memberikan gambaran jelas betapa luasnya sisi pandang topik yang berkembang dalam pembahasan perubahan. Pandangan dari para ahli di bidang yang bersangkutan; lembaga negara dan instansi pemerintah, pimpinan organisasi massa maupun profesi, kalangan kampus dan akademisi serta hasil-hasil studi banding dari berbagai negara bahkan usulan dan pandangan masyarakat umum dari seluruh daerah di Indonesia melalui penyerapan aspirasi masyarakat seperti secara umum ditulis dalam buku ini, telah turut mewarnai dan mempengaruhi cara pandang dan pendapat para anggota MPR mengenai suatu topik atau pasal yang akan diubah.

Metode penulisan buku ini mengikuti urutan waktu, mekanisme, tahapan, dan tingkat pembahasan di MPR. Dimulai dari pembahasan pada periode 1999, 2000, 2001, dan terakhir 2002. Nampak jelas bahwa Perubahan Keempat 2002 tidaklah berdiri sendiri akan tetapi merupakan rangkaian pembahasan dan kristalisasi pemikiran dari proses pembahasan sebelumnya. Karena itu perubahan UUD 1945 yang terdiri dari Perubahan Pertama, Perubahan Kedua, Perubahan Ketiga, dan Perubahan Keempat UUD 1945 adalah satu rangkaian perubahan yang merupakan satu kesatuan. Apa yang diubah pada perubahan pertama adalah hanya terkait dengan pembatasan kekuasaan presiden dan peningkatan kewenangan DPR dalam pembentukan undang-undang, karena waktu yang sangat terbatas pada saat itu. Semula pasal-pasal yang belum diubah pada Perubahan Pertama akan diselesaikan seluruhnya pada perubahan kedua Agustus 2000 akan tetapi nyatanya tidak seluruhnya juga dapat diselesaikan sehingga harus dibahas kembali dan diputuskan pada 2001 yaitu pada Perubahan Ketiga. Demikian juga beberapa pasal tersisa yang belum terdapat kesepakatan pada Perubahan Ketiga dibahas kembali dan diselesaikan pada Perubahan Keempat 2002. Perubahan seluruh pasal terkait dengan topik ini diputuskan secara musyawarah mufakat.

Penulisan buku ini juga mengikuti mekanisme dan tingkat pembahasan perubahan UUD di MPR yang dilakukan melalui proses yang sangat panjang. Pada tahun 1999, pembahasan perubahan UUD dimulai dari pemandangan umum setiap fraksi pada rapat pleno BP MPR, kemudian dibahas secara mendalam pada rapat-rapat PAH III yang ditugasi untuk membahas dan menyiapkan bahan perubahan UUD dalam waktu sekitar delapan hari. Tentang pemilihan umum, praktis belum semuanya dibahas pada Perubahan Pertama 1999, karena pada saat itu hanya fokus pada perubahan mengenai pembatasan kekuasaan presiden dan peningkatan peran DPR sebagai lembaga legislatif.

Sedangkan pada Perubahan Kedua, Perubahan Ketiga, dan Perubahan Keempat UUD 1945, PAH yang ditugasi membahas dan menyiapkan rancangan perubahan undang-undang dasar adalah PAH I mendapatkan alokasi waktu yang cukup panjang yaitu sekitar 12 bulan. Baik pada PAH III maupun PAH I, hasil-hasil pembahasan pada Pleno PAH yang belum ada kesepakatan dikerucutkan pada tingkat lobi antar fraksi di PAH kemudian dilanjutkan untuk dirumuskan oleh tim perumus dan sinkronisasi. Hasil tim perumus dan sinkronsasi ini disahkan kembali dalam Pleno PAH untuk dilaporkan pada tingkat pembahasan selanjutnya yaitu Pleno BP MPR untuk disahkan sebagai rancangan perubahan. Hasil Pleno BP MPR inilah yang menjadi bahan untuk dibahas kembali pada rapat paripurna MPR yang diawali dengan pemandangan umum fraksi atas pasal-pasal dan usulan perubahan yang kemudian dibahas pada tingkat sidang komisi. Pada sidang komisi inilah dilakukan pembahasan kembali atas seluruh materi usul perubahan, sedangkan terhadap pasal-pasal yang tidak dapat disepakati secara mufakat di tingkat Paripurna Komisi didiskusikan kembali dan diselesaiakan pada tingkat lobi antara fraksi yang kemudian disahkan oleh Parpurna Komisi. Hasil sidang komisi inilah yang disahkan pada tingkat Rapat Paripurna MPR yang memiliki kewenangan mengubah pasal-pasal UUD.

Seperti tertuang dalam buku ini, mengenai pemilihan anggota pemilihan anggota DPR yaitu Pasal 19 Ayat (1), pemilihan anggota DPD yaitu Pasal 22C Ayat (1), dan bab khusus tentang pemilihan umum yaitu Bab VIIB Pasal 22E disahkan pada Perubahan Ketiga tahun 2001 dengan cara musyawarah mufakat. Sedangkan Pasal 2 Ayat (1) tentang pemilihan anggota MPR disahkan pada perubahan keempat tahun 2002 dengan cara voting.

Seperti akan tergambar dalam uraian selanjutnya, dalam seluruh pembahasan perubahan undang-undang dasar ini terlibat penuh seluruh fraksi yang ada di MPR yaitu :

1. Fraksi Partai Demokrasi Indonesia Perjuangan (F-PDI Perjuangan);

2. Fraksi Partai Golkar (F-PG);
3. Fraksi Partai Persatuan Pembangunan (F-PPP);
4. Fraksi Kebangkitan Bangsa (F-KB, yaitu dari Partai Kebangkitan Bangsa);
5. Fraksi Reformasi (F-Reformasi, terdiri dari Partai Amanat Nasional dan Partai Keadilan);
6. Fraksi Partai Bulan Bintang (F-PBB);
7. Fraksi Kesatuan Kebangsaan Indonesia (F-KKI, yaitu gabungan dari beberapa partai politik, yaitu Partai Demokrasi Indonesia (PDI), IPKI, PNI-MM, PKP, PP, dan PKD),
8. Fraksi Perserikatan Daulatul Ummah (F-PDU, yaitu gabungan dari PNU, PKU, PP Masyumi, PDR, dan PSII);
9. Fraksi Partai Demokrasi Kasih Bangsa (F-PDKB);
10. Fraksi Utusan Golongan (F-UG);
11. Fraksi TNI/Polri; serta
12. Fraksi Utusan Daerah (F-UD, dibentuk pada Sidang Tahunan 2001 dan baru terlibat pembahasan pada Perubahan Keempat tahun 2002).

Pada bagian akhir dari tulisan ini ditutup dengan kesimpulan untuk memberikan kemudahan memahami seluruh uraian dalam buku ini.

BAB II
SEJARAH PEMILIHAN UMUM SEBELUM PERUBAHAN UUD 1945

UUD 1945 sebelum perubahan tidak mengatur pengisian jabatan lembaga negara melalui mekanisme pemilihan umum. Namun, dalam praktiknya, anggota DPR/MPR dan anggota DPRD sebelum perubahan UUD 1945 dipilih melalui pemilihan umum. Sementara itu, Presiden dan Wakil Presiden dipilih oleh MPR. Bab ini akan membahas sejarah pemilihan umum dan pengisian jabatan lembaga-lembaga negara yang dalam UUD 1945 hasil perubahan diatur melalui pemilihan umum.

A. Pemilihan Umum dan Pengisian Jabatan Badan Legislatif

1. Masa Awal Kemerdekaan

Pembentukan lembaga legislatif di masa awal kemerdekaan diselenggarakan melalui amanat Pasal IV Aturan Peralihan UUD 1945 yang berbunyi sebagai berikut.

Sebelum Majelis Permusyawaratan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat, dan Dewan Pertimbangan Agung dibentuk menurut Undang-Undang Dasar ini, segala kekuasaannya dijalankan oleh Presiden dengan bantuan sebuah komite nasional.

Berdasarkan amanat Konstitusi tersebut, dibentuklah Komite Nasional Indonesia Pusat (KNIP). Pada awalnya KNIP bekerja sebagai pembantu presiden dan selanjutnya, atas

dasar Maklumat Wakil Presiden Nomor X tanggal 16 Oktober 1945, KNIP menjadi lembaga legislatif yang ikut menetapkan GBHN.

Untuk memilih wakil-wakil rakyat yang akan menjadi anggota KNIP, berdasarkan Maklumat Pemerintah 3 Nopember 1945, pemerintah merencanakan untuk menyelenggarakan Pemilu pada Januari 1946. Adapun Maklumat yang ditandatangani Wakil Presiden Mohammad Hatta itu berbunyi sebagai berikut.

Berhoeboeng dengan oesoel Badan Pekerdja Komite Nasional Poesat kepada Pemerintah, soepaja diberikan kesempatan kepada rakjat seloeas-loeasnja oentoek mendirikan partai-partai politik, dengan restriksi, bahwa partai-partai itoe hendaknja memperkoeat perdjoeangan kita mempertahankan kemerdekaan dan mendjamin keamanan masjarakat, Pemerintah menegaskan pendiriannja jang telah diambil beberapa waktoe jang laloe bahwa:

1. Pemerintah menjoekai timboelnja partai-partai politik, karena dengan adanja partai-partai itoelah dapat dipimpin kedjalan jang teratoer segala aliran paham jang ada dalam masjarakat.
2. Pemerintah berharap soepaja partai-partai itoe telah tersoesoen, sebeloemnja dilangsoengkan pemilihan anggata Badan-Badan Perwakilan Rakjat pada boelan Djanoeari 1946.

Namun, rencana tersebut tidak dapat terlaksana. Pada Juli 1946, KNIP mengesahkan RUU tentang Pembaharuan Susunan Komite Nasional Indonesia Pusat menjadi undang-undang, yakni UU Nomor 12 Tahun 1946 tentang Pembaharuan Susunan Komite Nasional Indonesia Pusat.[1] Dalam undang-undang ini disebutkan bahwa badan penyelenggara pemilihan dari pusat sampai daerah akan dibentuk. Badan ini akan bertugas menyelenggarakan pemilihan untuk memilih 110 orang anggota KNIP. Di tingkat pusat nama badan ini adalah Badan Pembaharuan Susunan Komite Nasional Pusat yang disingkat

[1] Miriam Budiardjo, Demokrasi di Indonesia: Demokrasi Parlementer dan Demokrasi Pancasila, (Jakarta: Gramedia Pustaka, 1999), hlm. 221.

dengan BPS, sedangkan di daerah dinamakan dengan Cabang Badan Pembaharuan Susunan Komite Nasional Pusat.

BPS dibentuk dan diangkat oleh Presiden, berkedudukan di Yogyakarta, dengan tugas pokok melakukan pembaharuan keanggotaan KNIP. Anggota BPS terdiri atas 10 orang, termasuk seorang merangkap ketua dan seorang lagi merangkap wakil ketua. Keanggotaan BPS ini merupakan perwakilan dari partai politik dan wakil dari daerah. Anggota BPS dilantik oleh Wakil Presiden Mohammad Hatta pada 16 September 1946.[2]

Dalam rangka mendukung kinerja BPS, pemerintah membentuk Kantor Pemilihan dengan Peraturan Pemerintah No. 10 Tahun 1946. Kantor Pemilihan ini bertugas melaksanakan administrasi pemilihan, menyelenggarakan rapat-rapat BPS, menyusun laporan pelaksanaan pemilihan, mencetak barang-barang keperluan BPS, membuat pengumuman-pengumuman, dan mengurus pengarsipan. Kantor Pemilihan dipimpin oleh seorang sekretaris yang diangkat dan diberhentikan oleh Ketua BPS.[3]

Tugas dari Cabang BPS adalah memimpin dan mengawasi pemilihan (pendaftaran) pemilih di wilayahnya dan menyelenggarakan pemilihan anggota KNIP. Jumlah anggotanya bisa berbeda antara daerah yang satu dengan yang lain, tetapi strukturnya sama dengan BPS di pusat, yaitu seorang ketua, seorang wakil ketua, dan beberapa anggota. Ketua dan wakil ketua juga merangkap anggota. Mereka diangkat dan diberhentikan oleh presiden atau gubernur.

Untuk mendukung tugas Cabang BPS, dibentuklah Cabang Kantor Pemilihan yang tugasnya mirip dengan tugas Kantor Pemilihan di pusat, yaitu mengadministrasikan penyelenggaraan pemilihan di daerah masing-masing.

---

[2] Kesepuluh anggota BPS itu adalah Soepeno dari PSI (Ketua merangkap anggota), Mr. Soejono Hadinoto Brotokoesoemo dari Partai Kedaulatan Rakyat Indonesia (Wakil Ketua merangkap anggota), Boerhanoeddin Harahap dari Masjumi, Sjamsoedin Soetan Makmoer dari PNI, R.A.J. Djoepri Nitimihardjo dari Partai Katolik, Soetomo dari Badan Kongres Pemuda RI, Moechasim Hadiprabowo dari Daerah Sunda Kecil, A. Tahya dari Maluku, Manai Sophiaan dari Sulawesi, dan Goesti Abdoel Moeis dari Kalimantan. http://www.kpu.go.id/

[3] http://www.kpu.go.id/

Di bawah Cabang BPS adalah Komisi yang bertugas membantu Cabang BPS, khususnya dalam menetapkan pemilih di wilayah masing-masing. Wilayah kerja Komisi ialah daerah kawedanaan (untuk di Jawa), karesidenan (untuk Sumatra), atau provinsi (untuk Kalimantan, Maluku, Sulawesi, dan Sunda Kecil). Anggotanya merupakan wakil-wakil dari perkumpulan politik, ekonomi, sosial, dan laskar rakyat. Tiap perkumpulan mempunyai seorang wakil di Komisi.

Pada 1948 BPS beserta semua organ di bawahnya, baik di pusat maupun di daerah, dibubarkan melalui Penetapan Presiden No. 28 Tahun 1948. Pembubaran tersebut merupakan konsekuensi dari tidak digunakannya lagi UU No. 12 Tahun 1946 tentang Pembaharuan Susunan KNIP.

Perkembangan selanjutnya, diberlakukan UU Nomor 27 tahun 1948 tentang Penyusunan Dewan Perwakilan Rakyat dan Pemilihan anggota-anggotanya.[4] Undang-undang ini menyebutkan bahwa anggota DPR dipilih melalui pemilihan umum dari tingkat pusat sampai daerah. Dalam rangka melaksanakan Pemilu tersebut, di tingkat pusat dibentuk Kantor Pemilihan Pusat (KPP), di tingkat provinsi dibentuk Kantor Pemilihan, di kabupaten diadakan Cabang Kantor Pemilihan, dan di kecamatan didirikan Kantor Pemungutan Suara. Semuanya untuk menyelenggarakan pemilu yang memilih anggota DPR, sedangkan untuk memilih anggota DPRD diatur tersendiri yang pelaksanaannya tidak bersamaan dengan pemilihan anggota DPR.

2. DPR dan Senat Masa Konstitusi RIS

Hingga Belanda menyerahkan kedaulatan kepada Indonesia pada 27 Desember 1949, pemilihan umum belum dapat dijalankan. Sebagai konsekuensi diterimanya hasil Konferensi Meja Bundar (KMB), diadakan perubahan bentuk negara kesatuan RI menjadi negara serikat. Perubahan ini dituangkan dalam Konstitusi Republik Indonesia Serikat

[4] Robert J. Bone Jr, "Organization of the Indonesian Elections", *The American Political Science Review*, Vol. 49, No. 4. (Dec., 1955).

(RIS). Berdasarkan Konstitusi RIS yang menganut sistem pemerintahan parlementer, badan legislatif RIS terdiri atas dua kamar, yaitu Senat dan Dewan Perwakilan Rakyat.

Menurut Pasal 98 UUD RIS, DPR RIS terdiri atas 150 anggota. Jumlah ini, sebagaimana diatur dalam Pasal 99 dan 109, terdiri atas 50 anggota dari RI dan 100 anggota dari daerah-daerah bagian selebihnya menurut perbandingan jumlah jiwa daerah bagian yang bersangkutan. Dalam Pasal 100 ditentukan pula bahwa dari seluruh jumlah anggota DPR RIS akan terdiri atas sekurang-kurangnya 9 (sembilan), 6 (enam), dan 3 (tiga) anggota berturut-turut yang mewakili golongan kecil Tionghoa, Eropa dan Arab. Setiap daerah bagian bebas menentukan cara pemilihan wakil-wakilnya untuk DPR; apakah dengan pemilihan ataukah penunjukan.[5] Namun, pada praktiknya, anggota-anggota DPR RIS yang ada berjumlah 146 orang.

Sementara itu, mengenai Senat RIS, menurut Pasal 80 UUD RIS, senator-senator Indonesia mewakili daerah-daerah bagian. Setiap senator ditunjuk oleh pemerintah daerah-daerah bagian yang diwakilinya, dipilih dari daftar yang disampaikan oleh masing-masing perwakilan rakyat dan memuat tiga calon untuk tiap-tiap kursi (Pasal 81). Keanggotaan Senat RIS berjumlah 32 orang, yaitu masing-masing dua anggota dari tiap negara/negara bagian. Secara keseluruhan, cara kerja Senat RIS diatur dalam Tata Tertib Senat RIS.

3. Masa Undang-Undang Dasar Sementara 1950

a. DPRS (1950–1956)

Pada 15 Agustus 1950, DPR dan Senat RIS menyetujui Undang-Undang Dasar Sementara Negara Kesatuan Republik Indonesia (UUDS NKRI, UU No. 7/1950, LN No. 56/1950). UUDS ini diadopsi dari UUD RIS yang mengalami perubahan, terutama yang berkaitan dengan perubahan bentuk negara dari negara serikat menjadi negara kesatuan. Pada tanggal yang sama, DPR dan Senat RIS mengadakan rapat. Dalam rapat

[5] S. Dotomuljono, *Kekuasan MPR Tidak Mutlak*, (Jakarta: Erlangga, 1985), hlm. 43.

itu dibacakan piagam pernyataan terbentuknya NKRI yang bertujuan; (a) membubarkan secara resmi negara RIS yang berbentuk federasi dan; (b) membentuk NKRI yang meliputi seluruh daerah Indonesia dengan UUDS yang mulai berlaku pada tanggal 17 Agustus 1950.

UUDS 1950 mengatur bahwa sebelum terbentuknya DPR yang akan dipilih lewat Pemilu, kewenangan legislatif akan diselenggarakan oleh sebuah lembaga yang disebut Dewan Perwakilan Rakyat Sementara (DPRS). Pengisian keanggotaan DPRS tidak dilakukan lewat pemilu. Sesuai dengan Pasal 77 UUDS 1950, ditetapkan jumlah anggota DPRS adalah 236 orang, yaitu 148 anggota dari DPR-RIS, 29 anggota dari Senat RIS, 46 anggota dari BP KNP RI, dan 13 anggota dari DPA. Anggota-anggota ini kemudian mengelompokkan diri dalam berbagai fraksi berdasarkan asal organisasi yang diwakili.

Sama halnya dengan UUD RIS, UUDS 1950 juga menganut sistem pemerintahan parlementer. DPRS dapat memaksa kabinet atau masing-masing menteri meletakkan jabatannya. Namun berbeda dengan ketentuan dalam UUD RIS, UUDS 1950 memasukkan pula ketentuan bahwa Presiden dapat membubarkan DPRS kalau dianggapnya tidak mewakili kehendak rakyat lagi.

Pada Desember 1953, ditetapkan Undang-Undang No. 37 Tahun 1953 yang mengatur bahwa kekosongan jabatan anggota DPRS karena meninggal dunia atau pengunduran diri akan diisi atas dasar pengangkatan oleh presiden. Jika anggota itu adalah anggota partai, partai yang bersangkutan mengajukan seorang calon penggantinya kepada presiden. Jika anggota itu dari kalangan independen, presiden memiliki kebebasan sepenuhnya untuk memilih calon penggantinya.[6]

b. DPR dan Konstituante Hasil Pemilu 1955

UUDS 1950 mengamanatkan diselenggarakannya Pemilu untuk mengisi keanggotaan DPR dan lembaga khusus yang bertugas menyempurnakan konstitusi, yaitu Konstituante.

[6] Robert J. Bone Jr, *loc.cit*.

Mekanisme pemilihan anggota DPR disebutkan dalam Pasal 56 UUDS 1950 adalah sebagai berikut.

> Dewan Perwakilan Rakjat mewakili seluruh rakjat Indonesia dan terdiri sedjumlah Anggauta jang besarnja ditetapkan berdasar atas perhitungan setiap 300.000 djiwa penduduk warga-negara Indonesia mempunjai seorang wakil; ketentuan ini tidak mengurangi jang ditetapkan dalam ajat kedua pasal 58.

Akan tetapi, Pasal 57 UUDS 1950 menyebutkan sebagai berikut.

> Anggauta-anggauta Dewan Perwakilan Rakjat dipilih dalam suatu pemilihan umum oleh warga-negara Indonesia jang memenuhi sjarat-sjarat dan menurut aturan-aturan jang ditetapkan dengan undang-undang.

Namun, mengenai ketentuan tugas dan mekanisme pemilihan anggota Konstituante termaktub dalam Pasal 134 dan 135 UUDS 1950 yang berbunyi,

> Konstituante (Sidang Pembuat Undang-undang Dasar) bersama-sama dengan Pemerintah selekas-lekasnja menetapkan Undang-undang Dasar Republik Indonesia jang akan menggantikan Undang-undang Dasar Sementara ini.

Sementara itu, Pasal 135 UUDS 1950 berbunyi sebagai berikut.

1. Konstituante terdiri dari sedjumlah Anggauta jang besarnja ditetapkan berdasar atas perhitungan setiap 150.000 djiwa penduduk warga-negara Indonesia mempunjai seorang wakil.
2. Anggauta-anggauta Konstituante dipilih oleh warga-negara Indonesia dengan dasar umum dan dengan tjara bebas dan rahasia menurut aturan-aturan jang ditetapkan dengan undang-undang.
3. Ketentuan-ketentuan dalam pasal 58 berlaku buat konstituante dengan pengertian bahwa djumlah-djumlah wakil itu dua kali lipat.

Berkaitan dengan hal itu, pemerintah bersama DPR, menyusun undang-undang yang baru, yaitu Undang-Undang Nomor 7 tahun 1953 tentang Pemilihan Anggota Konstituante

dan Anggota DPR. Kehadiran UU ini sekaligus menggantikan UU Nomor 27 Tahun 1948 dengan segala konsekuensinya.

Salah satu konsekuensinya adalah meleburnya kantor-kantor badan penyelenggara pemilihan umum disesuaikan dengan UU Nomor 7 Tahun 1953. Undang-undang ini diundangkan pada 7 April 1953 dan dimuat dalam Lembaran Negara Nomor 19 Tahun 1953. Ketentuan tersebut tercantum dalam Pasal 138 yang menyebutkan sebagai berikut.

> Sedjak berlakunja undang-undang ini kantor-kantor badan-badan penjelenggara Pemilihan jang telah dibentuk berdasarkan Undang-undang, Nr. 27 tahun 1948, masing-masing disesuaikan mendjadi kantor badan penjelenggara pemilihan, jang dibentuk menurut undang-undang ini.

Dalam rangka melaksanakan ketentuan ini, dibuatlah Instruksi Menteri Kehakiman No. JB 2/9/3 tanggal 7 Juli 1953. Isi instruksi tersebut yang pertama ialah Kantor Pemilihan Pusat (KPP), Kantor Pemilihan (KP), dan Kantor Pemungutan Suara (KPS) yang sudah ada secara berturut-turut akan diganti dengan Panitia Pemilihan Indonesia (PPI), Panitia Pemilihan (PP), dan Panitia Pemungutan Suara (PPS).

Anggota PPI sekurang-kurangnya lima orang dan sebanyak-banyaknya sembilan orang, dua di antaranya juga menjadi ketua dan wakil ketua. Mereka diangkat dan diberhentikan oleh Presiden untuk masa kerja empat tahun. Di pundak PPI inilah, Pemilu 1955 sebagai pemilu pertama di Indonesia dilaksanakan.

Pemilu yang pertama kali tersebut berhasil diselenggarakan dengan aman, lancar, jujur dan adil, serta demokratis. Pemilu 1955 mendapat pujian dari berbagai pihak, termasuk dari negara-negara asing. Pemilu itu diikuti oleh 172 kontestan yang terdiri dari partai politik dan calon perorangan. Sistem pemilihan yang digunakan dalam Pemilu 1955 ini adalah proporsional yang tidak murni dengan 16 daerah pemilihan.

Pemilu untuk anggota Dewan Konstituante dilaksanakan pada 15 Desember 1955. Jumlah kursi anggota Konstituante terpilih sebanyak 520, tetapi di Irian Barat yang memiliki jatah

enam kursi tidak ada pemilihan, sehingga kursi yang dipilih hanya 514.

4. Masa UUD 1945 Pasca-Dekrit Presiden 5 Juli 1959

a. DPR Hasil Pemilu 1955

Pada 1959 Presiden Soekarno membubarkan Konstituante dan menyatakan bahwa Republik Indonesia kembali kepada UUD 1945 melalui Dekrit Presiden 5 Juli 1959. DPR hasil Pemilu 1955 dalam sidangnya secara aklamasi menyatakan kesediaan untuk bekerja terus berdasarkan UUD 1945.

Presiden Soekarno mengeluarkan Penpres No. 1 Tahun 1959 yang menetapkan bahwa sementara DPR menurut UUD 1945 belum tersusun, DPR yang dibentuk berdasarkan UU No. 7 Tahun 1953 menjalankan tugas DPR menurut UUD 1945. Anggota DPR ini dilantik oleh Presiden pada 23 Juli 1959. Sejumlah anggota sebanyak 262 orang kembali aktif setelah mengangkat sumpah.[7]

Meskipun telah dibentuk Panitia Pemilihan Indonesia II, Pemilu tidak segera bisa dilaksanakan. Yang terjadi kemudian ialah Presiden Soekarno membubarkan DPR hasil Pemilu 1955 pada 4 Juni 1960 setelah menolak RAPBN yang diajukan pemerintah. Presiden Soekarno berdasarkan Dekrit 5 Juli 1959 membentuk DPR-Gotong Royong (DPR-GR) dan MPR Sementara (MPRS) yang semua anggotanya diangkat Presiden.[8]

b. DPR-GR (1960-1966)

DPR hasil Pemilu 1955 dibubarkan berdasarkan Penpres No. 3 Tahun 1960 tanggal 5 Maret 1960 tentang pembubaran DPR hasil Pemilu 1955. Setelah membubarkan DPR, Presiden mengeluarkan Penpres No. 4 tahun 1960 yang mengatur Susunan

[7] Anonim, *Seperempat Abad Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia*, (Jakarta: Sekretariat DPR-GR, 1970), hlm. 219-220.

[8] Daniel S. Lev, "Partai-Partai Politik di Indonesia Pada Masa Demokrasi Parlementer dan Demokrasi Terpimpin," dalam Ichlasul Amal (ed), *Teori-Teori Mutakhir Partai Politik.* (Yogyakarta: Tiara Wacana, 1996), hlm.133.

DPR-Gotong Royong (DPR-GR). Istilah "Gotong Royong" ditambahkan di belakang nama DPR untuk menekankan kehendak Presiden bahwa DPR harus menempuh cara kerja yang lain daripada DPR di masa Demokrasi Liberal. Presiden mengharapkan adanya kerja sama atas dasar bantu-membantu antara Pemerintah dan DPR.

Penetapan ini mulai diberlakukan pada 24 Juni 1960. Pasal 1 Penpres No. 4 Tahun 1960 menentukan sebagai berikut.

> Sementara DPR belum tersusun menurut UU sebagaimana dimaksud dalam pasal 19 (1) UUD, maka susunan DPR yang dimaksud dalam Penpres No. 1 tahun 1959 diperbarui dengan menyusun DPRGR yang menjalankan tugas dan pekerjaan DPR menurut UUD 1945.

Sementara itu komposisi keanggotaan DPR-GR diatur dalam Pasal 2 Penpres No. 4 yang berbunyi sebagai berikut.

> DPR-GR yang dimaksud Pada Pasal 1 terdiri atas wakil-wakil dari golongan-golongan politik dan dari golongan-golongan karya dan seorang wakil Irian Barat.[9]

Ketua, wakil ketua, dan anggota DPR-GR berjumlah 283 orang, semuanya diangkat oleh Presiden dengan Keputusan Presiden No. 156 Tahun 1960. Selain itu, Presiden mengangkat Ketua DPR-GR sebagai menteri koordinator dan Wakil Ketua DPR-GR sebagai pejabat yang berkedudukan setingkat menteri.[10]

Setelah peristiwa Gerakan 30 September 1965 yang melibatkan Partai Komunis Indonesia, DPR-GR membekukan sementara 62 orang anggota DPR-GR eks PKI dan ormas-ormasnya. DPR-GR terus berlanjut tanpa PKI dalam masa kerjanya satu tahun.

c. Pembentukan MPRS

Untuk melaksanakan Pembentukan MPRS sebagaimana diperintahkan oleh Dekrit Presiden 5 Juli 1959, Presiden

[9] Joeniarto, *Sejarah Ketatanegaraan Republik Indonesia*, (Jakarta: Bumi Aksara, 2001), hlm. 123.
[10] Seperempat Abad, *op.cit*. hlm. 241-242.

mengeluarkan Penetapan Presiden Nomor 2 Tahun 1959 yang mengatur pembentukan MPRS sebagai berikut.

1) MPRS terdiri atas anggota DPR Gotong Royong ditambah dengan utusan-utusan dari daerah-daerah dan golongan-golongan. Yang dimaksud dengan daerah dan golongan-golongan ialah Daerah Swatantra Tingkat I dan Golongan Karya.
2) Jumlah anggota MPR ditetapkan oleh Presiden.
3) Anggota tambahan MPRS diangkat oleh Presiden dan mengangkat sumpah menurut agamanya di hadapan Presiden atau Ketua MPRS yang dikuasakan oleh Presiden.
4) MPRS mempunyai seorang ketua dan beberapa wakil ketua yang diangkat oleh Presiden.

Anggota MPRS diangkat berdasarkan Keputusan Presiden Nomor 199 Tahun 1960. Anggota MPRS berjumlah 616 orang yang terdiri dari 257 anggota DPR-GR, 241 Utusan Golongan Karya, dan 118 Utusan Daerah.[11]

d. DPR-GR 1966-1971

Pada 2 Mei 1966, saat DPR-GR memulai masa persidangan keempat untuk masa sidang 1965-1966, ribuan mahasiswa memenuhi gedung dan ruangan sidang. Seorang anggota DPR-GR Dahlan Ranuwihardjo mengemukakan dalam sidang agar DPR-GR benar-benar membawakan aspirasi rakyat dengan menjalankan UUD 1945 secara murni dan konsekuen. Menurut Dahlan, sesuai jiwa UUD 1945, DPR tidak berdiri di bawah melainkan berdampingan dengan Presiden sehingga konsekuensi logisnya pimpinan DPR-GR hendaknya dipilih oleh anggota-anggota DPR-GR sendiri. Konsekuensi lanjutannya adalah bahwa Pimpinan DPR-GR tidak perlu menjadi anggota kabinet dengan diberikan pangkat menteri.

Setelah mendengar pendapat golongan-golongan mengenai usul anggota Dahlan Ranuwihardjo tersebut, sidang DPR-GR pada 2 Mei 1966 memutuskan bahwa pimpinan DPR-GR demisioner dan mengangkat *caretaker* pimpinan DPR-GR.

[11] "Selayang Pandang MPR" dalam http://www.mpr.go.id/

Selanjutnya, dalam sidang pleno terbuka DPR-GR pada 17 Mei 1966 dipilih pimpinan DPR-GR yang baru. Sementara itu, komposisi anggota DPR-GR yang lama masih tetap dipertahankan.[12]

Berdasarkan Ketetapan MPRS No. XX/MPRS/1966 tentang Memorandum DPR-GR mengenai Sumber Tertib Hukum Republik Indonesia dan Tata Urutan Peratutan Perundangan Republik Indonesia, yang kemudian dikukuhkan dalam UU No. 10/1966, DPR-GR menjalankan fungsinya kembali sebagai lembaga legislatif sesuai dengan UUD 1945.

5. Pemilu dan Pembentukan DPR/MPR Masa Orde Baru

Presiden Soekarno diberhentikan oleh MPRS melalui Sidang Istimewa dengan Ketetapan MPRS XXXIII/MPRS/1967 tentang Pencabutan Kekuasaan Pemerintahan Negara dari Presiden Soekarno. Tap MPRS XXXIII/MPRS/1967 tersebut juga memberikan mandat kepada Jenderal Soeharto untuk mengemban amanat sebagai Pejabat Presiden sampai dilaksanakannya Pemilihan Umum. Hal itu termaktub dalam Pasal 4 TAP MPRS XXXIII/MPRS/1967 yang menyebutkan sebagai berikut.

> Menetapkan berlakunya Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat Sementara No. XV/MPRS/1966, dan mengangkat Jenderal Soeharto, pengemban Ketetapan MPRS No. IX/MPRS/1966 sebagai Pejabat Presiden berdasarkan Pasal 8 Undang-Undang Dasar 1945 hingga dipilihnya Presiden oleh Majelis Permusyawaratan Rakyat hasil Pemilihan Umum.

Dengan berdasarkan pada Tap MPRS XXXIII/MPRS/1967 tersebut, Soeharto bertindak sebagai Pejabat Presiden menggantikan Soekarno sampai terpilihnya Presiden baru oleh Majelis Permusyawaratan Rakyat hasil pemilihan umum. Ketentuan ini merupakan tindak lanjut dari Tap MPRS XI/MPRS/1966 tentang Pemilihan Umum yang mengamanatkan agar Pemilu bisa diselenggarakan selambat-lambatnya pada 5

[12] Seperempat Abad DPR RI, *Op.Cit.*, hlm. 337-339.

Juli 1968. Di samping mengenai ketentuan waktu pelaksanaan Pemilu, juga ditetapkan perlu segera dibentuknya segenap perangkat pelaksanaan Pemilihan Umum. Pasal 2 menyebutkan sebagai berikut.

> Undang-Undang Pemilihan Umum dan Undang-Undang Susunan MPR, DPR, dan DPRD sudah harus selesai diundangkan selambat-lambatnya dalam jangka waktu 6 (enam) bulan sejak tanggal penetapan ketetapan ini.

Dalam perkembangannya ternyata ketentuan dalam Pasal 1 dan Pasal 2 TAP MPRS XI/MPRS/1966 ini tidak bisa dilaksanakan. Langkah selanjutnya ialah mengubah Ketetapan tersebut dengan Ketetapan MPRS XLII/MPRS/1968 tentang Perubahan Atas Ketetapan MPRS XI/MPRS/1966 yang mengamanatkan Pemilu harus diselenggarakan selambat-lambatnya pada 5 Juli 1971.[13]

Pemilu kedua baru bisa diselenggarakan pada 5 Juli 1971, yang berarti setelah empat tahun Soeharto berada di kursi kepresidenan. Undang-undang yang disusun oleh Pemerintah dan DPR-GR guna menjadi dasar pelaksanaan Pemilu 1971 adalah Undang-Undang No. 15 Tahun 1969 tentang Pemilu dan Undang-Undang No. 16 Tahun 1969 tentang Susunan dan Kedudukan MPR, DPR, dan DPRD.

Penyelenggara Pemilu sesuai dengan amanat UU No. 15 Tahun 1969 adalah Lembaga Pemilihan Umum (LPU) yang dibentuk oleh Presiden. Kemudian, Presiden menetapkan pembentukan dan anggota LPU dengan Keppres No. 3 Tahun 1970.

Menurut Pasal 8 Ayat 7 UU No. 15 Tahun 1969, LPU merupakan lembaga yang bersifat permanen, yang terdiri atas tiga unsur, yaitu dewan pimpinan, dewan/anggota-anggota pertimbangan, dan sekretariat. Keppres No. 07/M 1970 menetapkan Menteri Dalam Negeri Amir Machmud sebagai

[13] Di samping memuat perubahan diktum Pasal 1 TAP MPRS XI/MPRS/1966 juga mengubah diktum Pasal 2 sehingga berbunyi, "MPRS hasil Pemilihan Umum pada bulan Maret 1973 bersidang untuk: a. memilih Presiden dan Wakil Presiden; b. menetapkan Garis-Garis Besar Haluan Negara; c. menetapkan Rencana Pola Pembangunan Lima Tahun ke-2." Pasal 2 TAP MPRS XLII/MPRS/1968.

ketua LPU. Mereka dilantik oleh Presiden Soeharto pada 17 Januari 1970 di Istana Negara.

Hal yang berbeda dengan Pemilu 1955 adalah bahwa para pejabat negara pada Pemilu 1971 diharuskan bersikap netral. Namun, pada Pemilu 1955 pejabat negara, termasuk perdana menteri yang berasal dari partai bisa ikut menjadi calon partai secara formal.

Dalam hubungannya dengan pembagian kursi, cara pembagian yang digunakan dalam Pemilu 1971 berbeda dengan Pemilu 1955. Dalam Pemilu 1971, semua kursi terbagi habis di setiap daerah pemilihan. Pembagian kursi pada Pemilu 1971 dilakukan dalam tiga tahap, hal ini dalam hal ada partai yang melakukan *stembus accord*, tetapi di daerah pemilihan yang tidak terdapat partai yang melakukan *stembus accord*, pembagian kursi hanya dilakukan dalam dua tahap. Tahap pembagian kursi pada Pemilu 1971 adalah sebagai berikut.

Pertama, suara partai dibagi dengan *kiesquotient* di daerah pemilihan. Tahap kedua, apabila ada partai yang melakukan *stembus accoord*, maka jumlah sisa suara partai-partai yang menggabungkan sisa suara itu dibagi dengan *kiesquotient*. Pada tahap berikutnya apabila masih ada kursi yang tersisa masing-masing satu kursi diserahkan kepada partai yang meraih sisa suara terbesar, termasuk gabungan sisa suara partai yang melakukan *stembus accoord* dari perolehan kursi pembagian tahap kedua. Apabila tidak ada partai yang melakukan *stembus accoord*, maka setelah pembagian pertama, sisa kursi dibagikan langsung kepada partai yang memiliki sisa suara terbesar. [14]

Sementara itu, dalam Undang-Undang No. 16 Tahun 1969 tentang Susunan dan Kedudukan MPR, DPR, dan DPRD disebutkan bahwa tidak seluruh anggota DPR dipilih melalui pemilihan umum. Jumlah anggota DPR ditetapkan sebanyak 460 orang yang terdiri atas 360 orang anggota dipilih melalui pemilihan umum dan 100 orang anggota diangkat; 75 orang

[14] Bintan R Saragih. *Lembaga Perwakilan dan Pemilihan Umum di Indonesia*. Jakarta: Gaya Media Pratama, 1987, hlm. 185.

mewakili Golongan Karya ABRI dan 25 dari Golongan Karya bukan ABRI. Ketentuan ini berlangsung hingga tahun 1997.

Mengenai keanggotaan MPR, dalam Undang-Undang yang sama disebutkan bahwa MPR berjumlah 920 orang, yang terdiri atas 460 orang anggota DPR, 130 orang Utusan Daerah yang dipilih oleh DPRD I, 123 orang Utusan Partai Politik dan Golongan Karya menurut imbangan hasil pemilihan umum DPR, 207 orang diangkat oleh Presiden mewakili Golongan Karya ABRI dan bukan ABRI. Sementara partai-partai politik yang tidak memperoleh kursi dalam DPR mendapatkan sedikitnya satu kursi dalam MPR.[15]

Setelah Pemilu 1971, pelaksanaan Pemilu yang periodik dan teratur mulai terlaksana. Pemilu ketiga diselenggarakan enam tahun lebih setelah Pemilu 1971, yakni tahun 1977. Setelah itu selalu terjadwal sekali dalam lima tahun.

Persiapan formal Pemilu 1977 dimulai pada 1975 ketika pemerintah mengajukan Rancangan Undang-Undang Organisasi Partai Politik dan Undang-Undang Penyelenggaraan Pemilu. Hasilnya adalah UU No. 3 Tahun 1975 tentang Partai Politik dan Golongan Karya. Kedua parpol adalah Partai Persatuan Pembangunan (PPP) yang merupakan fusi dari empat partai Islam (NU, PSII, Perti dan Parmusi) dan Partai Demokrasi Indonesia (PDI) yang terbentuk dari gabungan tiga partai nasionalis (PNI, IPKI dan MURBA) serta dua partai Kristen. Dua partai politik dan satu Golongan Karya itulah yang pada akhirnya diperbolehkan untuk mengikuti Pemilu sejak tahun 1977. Pemilu tetap dilaksanakan menggunakan UU No. 16 tahun 1969. Dari segi jadwal sejak itulah pemilu teratur dilaksanakan. Badan penyelenggara Pemilu untuk Pemilu 1977 relatif sama dengan Lembaga Pemilihan Umum (LPU) pada Pemilu 1971.

Pada Pemilu 1977 komposisi keanggotaan MPR mengalami perubahan karena Indonesia mengalami penambahan satu provinsi dengan masuknya Timor Timur ke dalam NKRI pada 1976. Provinsi baru ini mendapatkan lima kursi sehingga

[15] Sekretariat Negara Republik Indonesia, *30 Tahun Indonesia Merdeka (1965–1973)*. Cetakan Keenam. (Jakarta: PT Citra Lamtoro Gung Persada, 1985), hlm. 221.

jumlah Utusan Daerah bertambah menjadi 135 orang. Hal ini dikompensasikan dengan pengurangan jumlah kursi untuk utusan partai politik dan Golongan Karya menurut perimbangan hasil Pemilu DPR menjadi 118 kursi.

Pada Pemilu 1982, untuk DPR, jumlah anggota DPR yang diangkat bertambah 100 orang sebagaimana diatur dalam UU No. 16 tahun 1969. Sementara itu, komposisi keanggotaan MPR masih tetap mengacu pada Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1975 sebagai penyempurnaan atas Undang-Undang Nomor 16 Tahun 1969.

Setelah Pemilu 1987, komposisi keanggotaan DPR/MPR berubah lagi. Perubahan ini didasarkan pada Undang-Undang Nomor 2 Tahun 1985 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 16 Tahun 1969 tentang Susunan dan Kedudukan Majelis Permusyawartan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah sebagaimana telah Diubah dengan Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1975. Menyangkut keanggotaan MPR ditetapkan dalam Pasal 3 bahwa jumlah anggota MPR adalah dua kali lipat jumlah anggota DPR. Tambahan untuk anggota MPR sebagaimana dicantumkan dalam Pasal 4 adalah sebagai berikut.

a. Utusan Daerah dipilih oleh Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Tingkat I sebagaimana dimaksud dalam Pasal 8 ayat (2);
b. Utusan Organisasi peserta Pemilihan Umum diajukan oleh Dewan Pimpinan Pusat Organisasi peserta Pemilihan Umum yang bersangkutan dengan mengambil nama-nama yang tercantum dalam daftar calon tetap untuk Pemilihan Umum keanggotaan Dewan Perwakilan Rakyat yang telah disahkan; Utusan golongan karya ABRI ditetapkan oleh Presiden atas usul Panglima Angkatan Bersenjata;
c. Utusan Golongan-golongan ditetapkan oleh Presiden baik atas usul organisasi golonpn-golongan maupun atas prakarsa Presiden."

Mengenai keanggotaan DPR, UU No. 2 Tahun 1985 menetapkan dalam Pasal 9 bahwa komposisi anggota DPR yang terdiri dari wakil-wakil organisasi peserta Pemilu ditambah

golongan karya ABRI. Sedangkan Pasal 10 menyebutkan jumlah anggota DPR ditetapkan sebanyak 500 orang; terdiri atas 400 orang dipilih dalam Pemilu dan 100 orang diangkat. Anggota golongan karya ABRI yang diangkat ditetapkan oleh Presiden asal usul Panglima Angkatan Bersenjata (Pasal 11).

Utusan Golongan tidak membentuk fraksi tersendiri, tetapi bergabung ke dalam tiga fraksi, yaitu Fraksi Karya Pembangunan, Fraksi Persatuan Pembangunan, dan Fraksi Partai Demokrasi Indonesia. Akan tetapi, pada pembentukan DPR/MPR setelah Pemilu 1992, 100 orang anggota Utusan Golongan yang diangkat Presiden menggabungkan diri ke dalam Fraksi Karya Pembangunan. Model rekrutmen anggota DPR/MPR seperti ini bertahan hingga tahun 1997.

6. Pemilu dan Pembentukan DPR/MPR Era Reformasi

Setelah Presiden Soeharto mengundurkan diri dari kursi kepresidenan pada 21 Mei 1998, jabatan Presiden digantikan oleh Wakil Presiden Bacharuddin Jusuf Habibie. Sebagai respons terhadap kondisi politik saat itu, dilaksanakan Sidang Istimewa MPR 1998. Salah satu hasil dari SI MPR tersebut adalah Ketetapan MPR Nomor X/MPR/1998 tentang Pokok-Pokok Reformasi Pembangunan Dalam Rangka Penyelamatan dan Normalisasi Kehidupan Nasional sebagai Haluan Negara. Ketetapan tersebut di antaranya mengamanatkan penyelenggaraan pemilihan umum selambat-lambatnya Juni 1999.

Untuk melaksanakan Pemilihan Umum 1999, MPR membuat Ketetapan Nomor XIV/MPR/1998 tentang Perubahan dan Tambahan atas Ketetapan MPR RI Nomor III/MPR/1988 tentang Pemilihan Umum. Salah satu ketentuan yang diubah adalah Pasal 3 Ayat (1) yang semula menyatakan bahwa pemilihan umum diikuti oleh tiga organisasi kekuatan politik, yaitu Golongan Karya, PDI, dan PPP, menjadi sebagai berikut.

> (1) Pemilihan umum yang dimaksud dalam Ketetapan ini diikuti oleh partai-partai politik yang telah memenuhi persyaratan sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku serta mempunyai kedudukan, hak, dan kewajiban yang sama.

Pada akhirnya Pemilu dilaksanakan pada 7 Juni 1999. Pemilu dilaksanakan berdasarkan Undang-Undang No. 3 Tahun 1999 tentang Pemilihan Umum dan UU Nomor 4 Tahun 1999 tentang Susunan dan Kedudukan MPR, DPR, dan DPRD. Peserta Pemilu 1999 adalah 48 partai. Ini sudah jauh lebih sedikit dibandingkan dengan jumlah partai yang ada dan terdaftar di Departemen Kehakiman dan HAM, yakni 141 partai. Sementara itu, jumlah calon pemilih yang terdaftar 127.558.062 orang.[16]

Hasil pembagian kursi itu menunjukkan lima partai besar meraup 417 kursi DPR atau 90,26 persen dari 462 kursi yang diperebutkan. PDI-P meraih 35.689.073 suara atau 33,74 persen dengan perolehan 153 kursi. Golkar memperoleh 23.741.758 suara atau 22,44 persen sehingga mendapatkan 120 kursi. PKB dengan 13.336.982 suara atau 12,61 persen mendapatkan 51 kursi. PPP dengan 11.329.905 suara atau 10,71 persen mendapatkan 58 kursi. PAN meraih 7.528.956 suara atau 7,12 persen mendapatkan 34 kursi. PBB meraih 2.049.708 suara atau mendapatkan 13 kursi.

Selain menetapkan hasil pemilu, KPU juga menetapkan jenis dan jumlah anggota MPR Utusan Golongan, yaitu sebanyak 9 jenis golongan. Kesembilan golongan itu adalah golongan agama (20 orang); golongan veteran, perintis kemerdekaan, dan pejuang (5 orang); golongan ekonomi dan badan-badan kolektif lain (9 orang); golongan perempuan (5 orang); golongan etnis minoritas (5 orang); golongan penyandang cacat (2 orang); golongan budayawan, ilmuwan, dan cendekiawan (9 orang); golongan pegawai negeri sipil (5 orang); dan golongan mahasiswa, pemuda, dan LSM (5 orang). Selain itu, juga terdapat Utusan Daerah yang dipilih oleh masing-masing provinsi.

[16] Rudini, "Persiapan KPU dalam menyelenggarakan Pemilu" dalam Juri Ardiantoro (ed.), *Transisi Demokrasi: Evaluasi Kritis Penyelenggaraan Pemilu 1999*, (Jakarta: KIPP, 1999), hlm. 113.

B. Sejarah Pemilihan Presiden dan Wakil Presiden RI

1. Presiden dan Wakil Presiden RI Periode 1945–1967

Sebelum merdeka, para pendiri bangsa yang berhimpun dalam Badan Penyelidik Usaha-Usaha Persiapan Kemerdekaan (BPUPK) telah memperdebatkan perihal corak kepemimpinan di negara baru Indonesia kelak. Berbagai gagasan tentang lembaga apa seharusnya yang memimpin negara Indonesia dinarasikan penulis dari tabel yang dibuat oleh A.B. Kusuma.[17]

Sepuluh orang yang terdiri dari Hoesein Djajadiningrat, Soepomo, Soebardjo, Singgih, Boentaran, Soetardjo, Sastromoeljono, Soewandi, A.A. Maramis, dan Soerachman mengusulkan agar negara Indonesia diperintah oleh suatu Dewan Pimpinan Negara yang terdiri dari tiga orang anggota. Para anggota tersebut dipilih dengan suara terbanyak oleh orang-orang terkemuka di seluruh Indonesia.

Sementara itu, anggota lain bernama Rooseno mengusulkan agar Pemimpin Besar dan Pemimpin Daerah ditunjuk oleh Balatentara Dai Nippon. Di samping itu, ada parlemen dan Majelis Penasihat. Ny. Soenario mengusulkan agar bentuk pemerintahan pegawai sekarang diteruskan dengan Wali Negeri sebagai Kepalanya, sebagai pengganti *Saikoo Sikikan*, sedangkan Poerobojo berpendapat bahwa pemerintahan dipegang oleh Perdana Menteri dengan menteri-menterinya. Perdana Menteri ditetapkan oleh Badan Persiapan Kemerdekaan Indonesia. Menteri-menteri lainnya ditunjuk oleh Perdana Menteri.

Ada pula yang mengusulkan agar Indonesia berbentuk monarki konstitusional yang dipimpin oleh seorang Maharaja. Namun, pangkatnya tidak bersifat turun temurun. Usul ini disampaikan oleh Soekiman, sedangkan Ny. Maria Ulfah Santoso mengusulkan agar tiap-tiap putera Indonesia yang

[17] Paparan berikut ini diolah penulis dari R.M. A.B. Kusuma, *Lahirnya Undang-Undang Dasar 1945, Memuat Salinan Dokumen Otentik Badan Oentoek Menyelidiki Oesaha-Oesaha Persiapan Kemerdekaan,* Jakarta: Badan Penerbit Fakultas Hukum Universitas Indonesia, 2004, hlm. 181–183.

cakap bisa dipilih sebagai kepala negara. Anggota bernama Aris mengusulkan agar Indonesia dipimpin oleh seorang Presiden dengan dibantu seorang Presiden Muda. Anggota lain, S. Tirtopratodjo, mengusulkan adanya Kepala Negara yang dipilih untuk masa jabatan lima tahun dan sewaktu-waktu dapat diberhentikan oleh Badan Perwakilan Rakyat.

Usulan terakhir ini tampaknya yang menginspirasi lahirnya Pasal 6 Ayat (2) dan Pasal 7 UUD 1945 (sebelum perubahan) sebagai berikut.

Pasal 6

(2) Presiden dan Wakil Presiden dipilih oleh Majelis Permusyawaratan Rakyat dengan suara yang terbanyak.

Pasal 7

Presiden dan Wakil Presiden memegang jabatannya selama masa lima tahun, dan sesudahnya dapat dipilih kembali.

Namun, setelah memproklamasikan kemerdekaan pada 17 Agustus 1945, bangsa Indonesia belum memiliki perangkat penyelenggaraan negara apapun. Indonesia belum memiliki pemerintahan, bahkan tentara. Satu-satunya badan yang ada waktu itu hanyalah Panitia Persiapan Kemerdekaan Indonesia (PPKI) yang dibentuk pada 9 Agustus 1945 sebagai kelanjutan dari BPUPK. PPKI dipimpin oleh Ir. Soekarno sebagai ketua dan Drs. Mohamad Hatta sebagai wakil ketua. Anggotanya terdiri atas 19 orang yang mewakili Jawa, Sumatra, Kalimantan, Sulawesi, Maluku dan Sunda Kecil. Panitia inilah yang bekerja untuk merumuskan semua usaha pembentukan Indonesia sebagai sebuah negara merdeka, dalam hal ini, termasuk memilih pemimpin Indonesia.

Pada sidang pertamanya tanggal 18 Agustus 1945, PPKI menambah lagi anggotanya sebanyak enam orang, sehingga seluruhnya menjadi 27 orang. Sidang pertama ini memuat agenda pokok pengesahan UUD 1945 yang rancangannya telah dirumuskan oleh BPUPK. Agenda pengesahan ini dibagi

ke dalam tiga sesi, yakni pengesahan Pembukaan UUD 1945, Batang Tubuh UUD 1945, dan Aturan Peralihan UUD 1945. Pada saat sesi pengesahan Aturan Peralihan, Ketua PPKI Soekarno menawarkan pembahasan terlebih dahulu Rancangan Pasal III Aturan Peralihan yang berbunyi sebagai berikut.

> Untuk pertama kali Presiden dan Wakil Presiden dipilih oleh Panitia Persiapan Kemerdekaan Indonesia.

Setelah pasal tersebut disetujui, anggota Otto Iskandardinata mengajukan sebagai berikut.

> Berhubung dengan keadaan waktu, saya harap supaya pemilihan presiden ini diselenggarakan dengan aklamasi dan saya majukan sebagai calon, yaitu Bung Karno sendiri. (Tepuk tangan).[18]

Semua anggota pun secara aklamasi menyetujui pemilihan Ir. Soekarno sebagai Presiden. Selanjutnya anggota Oto Iskandardinata juga mengajukan Mohammad Hatta sebagai calon Wakil Presiden.

> Pun untuk pemilihan Wakil Kepala Negara Indonesia saya usulkan cara yang baru ini dijalankan. Dan saya usulkan Bung Hatta menjadi Wakil Kepala Negara Indonesia. (Tepuk tangan).[19]

Selanjutnya, secara aklamasi juga, Mohamad Hatta dipilih oleh anggota PPKI sebagai Wakil Presiden. Sejak saat itu, Negara Republik Indonesia telah memiliki Presiden dan Wakil Presiden baru.

Sebagai sebuah negara baru, sistem politik dan pemerintahan Indonesia belumlah stabil. Pada masa-masa awal (1945–1949), Indonesia harus mengalami periode revolusi fisik dalam rangka mengusir invasi penjajah Inggris dan Belanda. Di akhir tahun 1948, sebagai akibat dari agresi militer kedua yang dilakukan oleh Belanda, Presiden Soekarno dan Wakil Presiden Mohamad Hatta ditahan oleh Belanda. Atas penahanan itu, Soekarno-Hatta kemudian mengirimkan telegram berbunyi sebagai berikut.

---

[18] *Ibid*., hlm. 492
[19] *Ibid*., hlm. 493

> Kami, Presiden Repoeblik Indonesia memberitakan bahwa pada hari Minggoe tanggal 19 Desember 1948 djam 6 pagi Belanda telah mulai serangannja atas ibu kota Yogyakarta. Djika dalam keadaan Pemerintah tidak dapat mendjalankan kewadjibannja lagi, kami mengoeasakan kepada Mr Sjafruddin Prawiranegara, menteri kemakmoeran RI oentoek membentoek Pemerintahan Daroerat di Soematera.[20]

Telegram tersebut tidak sampai ke Bukittinggi saat itu, tetapi ternyata pada saat bersamaan Sjafruddin Prawiranegara telah mengambil inisiatif yang sama. Dalam rapat di sebuah rumah dekat Ngarai Sianok, Bukittinggi, 19 Desember 1948, Sjafruddin mengusulkan pembentukan suatu pemerintah darurat (*emergency government*). Gubernur Sumatra Mr T.M. Hasan menyetujui usul itu "demi menyelamatkan Negara Republik Indonesia yang berada dalam bahaya, artinya kekosongan kepala pemerintahan, yang menjadi syarat internasional untuk diakui sebagai negara."[21]

Setelah itu, berdirilah Pemerintah Darurat Republik Indonesia (PDRI) di Sumatra Barat yang dipimpin oleh Sjafruddin Prawiranegara. Meskipun menggantikan kedudukan Presiden, istilah yang digunakan untuk pimpinannya adalah "Ketua". Sjafruddin menjadi Ketua PDRI dan memiliki kabinet yang terdiri atas sejumlah menteri. Sjafruddin menyerahkan mandatnya kepada Presiden Soekarno pada 13 Juli 1949 di Jogjakarta.[22]

Persoalan kepresidenan RI juga terjadi setelah penandatanganan Konferensi Meja Bundar (KMB) di Belanda pada 27 Desember 1949. Sesuai dengan amanat KMB, terjadi perubahan bentuk negara Indonesia dari negara kesatuan menjadi negara federal dengan nama Republik Indonesia Serikat (RIS). RIS terdiri atas 16 negara bagian di mana Republik Indonesia adalah salah satu di antaranya. Karena

[20] Mestika Zed, Somewhere in The Jungle, Pemerintah Darurat Republik Indonesia Sebuah Mata Rantai Sejarah Yang Terlupakan, (Jakarta: Pustaka Utama Grafiti, 1997).
[21] Asvi Warman Adam, "Konsekuensi dari Urutan Presiden", *Kompas*, 10 Agustus 2006.
[22] George Mc. Turnan Kahin, *Nasionalisme dan Revolusi di Indonesia,* Terjemahan Nin Bakdi Soemanto, (Solo-Jakarta: Sebelas Maret University Press dan Sinar Harapan, 1995), hlm. 542.

Soekarno dan Hatta telah ditetapkan menjadi Presiden dan Perdana Menteri RIS, berarti terjadi kekosongan pimpinan pada Republik Indonesia. Muhammad Asaat ditunjuk sebagai pemangku sementara jabatan Presiden Republik Indonesia. Negara RIS hanya berumur 9 bulan karena pada 15 Agustus 1950 melebur kembali menjadi Negara Kesatuan Republik Indonesia. Pada tanggal itu pula Pejabat Presiden, Muhammad Asaat, mengembalikan mandat kepada Presiden Soekarno.[23]

Pada 17 Agustus 1950, Soekarno diambil sumpahnya kembali sebagai Presiden Negara Kesatuan Republik Indonesia di Yogyakarta. Sementara itu, sesuai dengan ketentuan Pasal 45 UUDS 1950, diadakanlah pemilihan Wakil Presiden oleh DPRS pada 14 Oktober 1950. Dalam pemilihan itu, Drs. Mohamad Hatta terpilih kembali sebagai Wakil Presiden mengungguli calon-calon yang lainnya. Dalam pemilihan itu, Hatta mendapatkan 113 suara, Ki Hajar Dewantara 19 suara, Sutan Sjahrir, Prof. Mr. Mohammad Yamin, dan Dr. Sukiman Wirjosandjojo masing-masing dua suara, serta Mr. Iwa Kusumasumantri, Boerhanuddin Harahap, dan Nerus Ginting masing-masing satu suara. Suara abstain berjumlah enam suara. Kemudian dengan Keputusan Presiden RI No. 27 Tahun 1950 tanggal 16 Oktober 1950, Mohamad Hatta ditetapkan sebagai Wakil Presiden Republik Indonesia.[24]

Duet Soekarno-Hatta sebagai Presiden dan Wakil Presiden RI bertahan hingga tahun 1956. Pada 1 Desember 1956, akibat kekurangcocokan dengan sejumlah pendirian Presiden Soekarno, Mohamad Hatta mengundurkan diri dari jabatan Wakil Presiden.[25] Sejak saat itu, Soekarno

[23] Asvi Warman Adam, *loc.cit.*

[24] P.N.H. Simanjuntak, Kabinet-Kabinet Republik Indonesia Dari Awal Kemerdekaan Sampai Reformasi, (Jakarta: Djambatan, 2003), hlm. 111.

[25] Niat pengunduran diri Hatta telah disampaikan sebelumnya dalam surat resmi yang ia kirimkan kepada DPR tanggal 20 dan 21 Juli 1956. Dalam surat tersebut, Hatta di antaranya mengungkapkan pendapat bahwa dalam sistem pemerintahan dengan kabinet parlementer, tidak perlu ada jabatan Wakil Presiden. Surat lengkap Hatta dapat dibaca dalam *ibid*, hlm. 173. Mengenai alasan ketidakcocokan dengan Presiden Soekarno dapat dibaca dalam Mavis Rose, "Dari Dwitunggal Menjadi Dwitanggal" dalam *Indonesia Merdeka, Biografi Politik Mohammad Hatta,* Terjemahan Hermawan Sulistiyo, (Jakarta: Gramedia Pustaka Utama, 1991), hlm. 287-313.

menjadi presiden tanpa didampingi seorang Wakil Presiden. Kekuasaan Presiden Soekarno menjadi semakin besar setelah keluarnya Dekrit Presiden 5 Juli 1959 yang menjadi awal dari berlangsungnya Demokrasi Terpimpin. Pada 1963 Presiden Soekarno memasukkan para Ketua MPRS/DPR-GR ke dalam kabinet. Selanjutnya, pada Sidang Umum MPRS tanggal 15 sampai dengan 22 Mei 1963 MPRS mengeluarkan Ketetapan MPRS No.3/MPRS/1963 tentang Pengangkatan Pemimpin Besar Revolusi Indonesia Bung Karno Menjadi Presiden Republik Indonesia Seumur Hidup.

Kekuasaan Presiden Soekarno mulai berakhir setelah berbagai keresahan politik dan krisis ekonomi yang melanda Indonesia pada pertengahan dekade 1960-an. Dimulai dengan peristiwa 30 September 1965 yang mengakibatkan terbunuhnya sejumlah petinggi militer, penerbitan Surat Perintah 11 Maret 1966 yang memberikan mandat kewenangan kepada Letnan Jenderal Soeharto hingga digelarnya Sidang Istimewa MPRS Tahun 1967 yang mencabut mandat kepresidenan Soekarno. Sidang Istimewa ini dilangsungkan mulai tanggal 7 sampai dengan 12 Maret 1967. Sidang ini menghasilkan Ketetapan MPRS No. XXXIII/MPRS/1967 yang mencabut kekuasaan pemerintahan negara dari Presiden Soekarno dan menarik kembali mandat MPRS dari Presiden Soekarno serta segala kekuasaan pemerintahan negara yang diatur dalam UUD 1945. Dengan Ketetapan itu juga, MPRS mengangkat Jenderal Soeharto sebagai Pejabat Presiden hingga dipilihnya presiden oleh MPR hasil pemilihan umum.[26]

2. Presiden dan Wakil Presiden RI Periode 1967–1998

Pada 21 sampai dengan 30 Maret 1968, MPRS mengadakan SU yang ke-5 di Jakarta. Dalam sidang tersebut, MPRS dengan Ketetapan MPRS No. XLIV/MPRS/1968 mengangkat Jenderal Soeharto sebagai Presiden Republik Indonesia hingga terpilihnya presiden oleh MPR hasil pemilihan umum. Berdasarkan Ketetapan tersebut, pada 27 Maret 1968, Jenderal Soeharto

[26] *Ibid.*, hlm. 313.

dilantik secara resmi sebagai Presiden Republik Indonesia. Saat itu MPRS tidak mengangkat seorang Wakil Presiden untuk mendampingi Presiden Soeharto. Untuk membantu tugas-tugas pemerintahan Presiden, sidang itu juga mengeluarkan Ketetapan No. XLI/MPRS/1968 tentang Tugas Pokok Kabinet Pembangunan. Ketetapan yang terakhir ini mengamanatkan, selambat-lambatnya pada 5 Juli 1968 telah dibentuk Kabinet Pembangunan untuk menggantikan Kabinet Ampera. Maka, pada 6 Juni 1968 Presiden Soeharto telah membentuk Kabinet Pembangunan sebagai realisasi dari ketetapan itu.

Kabinet Pembangunan I berhasil menyelenggarakan Pemilu pada 3 Juli 1971. Pemilu ini kemudian menghasilkan MPR yang mulai 12 sampai dengan 25 Maret 1973 melangsungkan Sidang Umum. Sesuai dengan Ketetapan MPR No. II/MPR/1973 tentang Tata Cara Pemilihan Presiden dan Wakil Presiden Republik Indonesia, Soeharto dipilih oleh MPR sebagai Presiden Republik Indonesia berdasarkan musyawarah dan mufakat. Dalam kesempatan selanjutnya, dengan cara yang sama, Sri Sultan Hamengku Buwono IX dipilih oleh MPR sebagai Wakil Presiden Republik Indonesia. Hasil pemilihan ini dikukuhkan melalui Ketetapan MPR No. IX/MPR/1973 tentang Pengangkatan Presiden Republik Indonesia dan Ketetapan MPR No. XI/MPR/1973 tentang Pengangkatan Wakil Presiden Republik Indonesia.

Hingga lima kali Sidang Umum MPR berturut-turut berikutnya, Jenderal (Purn) Soeharto terpilih secara terus-menerus sebagai Presiden Republik Indonesia. Sementara itu, Wakil Presiden terus berganti dari periode ke periode. Presiden Soeharto terpilih dan diangkat sebagai Presiden RI, berturut-turut, pada SU MPR pada 11–23 Maret 1978 (Tap MPR No. X/MPR/1978 tentang Pengangkatan Presiden RI) dengan Wakil Presiden terpilih Adam Malik (Tap MPR No. XI/MPR/1978 tentang Pengangkatan Wakil Presiden RI); SU MPR, 1–11 Maret 1983 (Tap MPR No. VI/MPR/1983 tentang Pengangkatan Presiden RI) dengan Wakil Presiden terpilih Jenderal (Purn.) Umar Wirahadikusumah (Tap MPR No. VIII/MPR/1983 tentang

Pengangkatan Wakil Presiden RI); SU MPR, 1 – 11 Maret 1988 (Tap MPR No. V/MPR/1988 tentang Pengangkatan Presiden RI) dengan Wakil Presiden terpilih Jenderal (Purn) Sudharmono, S.H.[27] (Tap MPR No. VII/MPR/1988 tentang Pengangkatan Wakil Presiden RI); SU MPR, 1–11 Maret 1993 (Tap MPR No. IV/MPR/1993 tentang Pengangkatan Presiden RI) dengan Wakil Presiden terpilih Jenderal Try Sutrisno (Tap MPR No. V/MPR/1993 tentang Pengangkatan Wakil Presiden RI); SU MPR, 1–11 Maret 1998 (Tap MPR No. IV/MPR/1998 tentang Pengangkatan Presiden RI) dengan Wakil Presiden terpilih Prof. Dr. Ing. Bacharuddin Jusuf Habibie (Tap MPR No. VI/MPR/1998 tentang Pengangkatan Wakil Presiden RI).

Pada 1997 krisis moneter menerpa Indonesia. Krisis itu menjadi titik tolak bagi munculnya tuntutan reformasi yang semakin kuat, terutama dalam soal politik. Berbagai demonstrasi dilakukan sejumlah elemen masyarakat, terutama kaum mahasiswa, menuntut pengunduran diri Presiden Soeharto dari kursi kepresidenan. Setelah berbagai demonstrasi dan tuntutan reformasi, Presiden Soeharto pada akhirnya menyatakan berhenti sebagai presiden. Pengunduran diri itu disampaikan pada 21 Mei 1998 di Istana Merdeka, Jakarta.

3. Presiden dan Wakil Presiden RI Periode 1998-2004

Setelah Presiden Soeharto menyatakan berhenti, sesuai dengan Pasal 8 UUD 1945, Wakil Presiden Republik Indonesia Prof. Dr. Ing. Bacharuddin Jusuf Habibie melanjutkan sisa masa jabatan Presiden/Mandataris MPR 1998–2003. Prof. Dr. Ing. B.J. Habibie dilantik di hadapan Pimpinan MA sebagai Presiden Republik Indonesia pada hari pengunduran diri Presiden

[27] Saat itu terdapat dua orang calon Wakil Presiden yang diajukan oleh fraksi di MPR. Dua calon itu ialah Letnan Jenderal (Purn) Sudharmono, S.H. yang didukung oleh Fraksi Karya Pembangunan, Fraksi ABRI, Fraksi Utusan Daerah dan Fraksi Demokrasi Indonesia; serta Dr. H. Jaelani Naro, S.H. yang didukung oleh Fraksi Persatuan Pembangunan. Namun, sehari sebelum pimpinan MPR mengumumkan calon yang memenuhi persyaratan, Fraksi Persatuan Pembangunan menarik kembali calonnya. Fraksi tersebut terbentur pada persyaratan bahwa seorang calon "harus mampu bekerja sama dengan Presiden terpilih" sebagaimana ketentuan dalam Tap MPR No. II/MPR/1973. *Ibid*, hlm. 363-364. Ulasan mengenai hal ini dapat dibaca dalam Gordon R. Hein, "Indonesia in 1988: Another Five Years for Soeharto," *Asian Survey, Vol. 29, No. 2, February 1988*, hlm. 119-128.

Soeharto, tanggal 21 Mei 1998. Keesokan harinya, pada 22 Mei 1998 Presiden Habibie mengumumkan susunan kabinet baru yang diberi nama Kabinet Reformasi Pembangunan.

Salah satu tugas Pemerintahan Presiden BJ Habibie ialah melangsungkan pemilihan umum yang lebih demokratis. Tugas ini berhasil dilaksanakan pada 7 Juni 1999. MPR hasil Pemilu melangsungkan SU pada 1-21 Oktober 1999. Dalam SU kali ini, pada 20 Oktober 1999 dini hari MPR menolak pertanggungjawaban Presiden BJ Habibie. Akibat penolakan itu, Presiden BJ Habibie menolak untuk dicalonkan kembali sebagai Presiden Republik Indonesia.[28]

SU MPR 1999 mengagendakan pemilihan Presiden pada rapat paripurna ke-13, 20 Oktober 1999 pukul 11.30 WIB. Mekanisme pemilihan Presiden oleh MPR diatur dalam Ketetapan MPR No. VI/MPR/1999 tentang Tata Cara Pencalonan dan Pemilihan Presiden dan Wakil Presiden Republik Indonesia. Pada proses pencalonan, muncul tiga calon yang diajukan oleh fraksi di MPR. Ketiga calon yang lolos persyaratan itu adalah Megawati Soekarnoputri yang dicalonkan oleh Fraksi Partai Demokrasi Indonesia Perjuangan, K.H. Abdurrahman Wahid yang dicalonkan oleh aliansi fraksi yang tergabung dalam Poros Tengah (Fraksi Partai Kebangkitan Bangsa, Fraksi Reformasi, dan Fraksi Partai Persatuan Pembangunan), dan Prof. Dr. Yusril Ihza Mahendra, S.H., M.Sc yang dicalonkan oleh Fraksi Partai Bulan Bintang. Sebelum voting dimulai, Yusril Ihza Mahendra mengundurkan diri dari pencalonan.

Melalui mekanisme voting, K.H. Abdurrahman Wahid mengungguli perolehan suara Megawati Soekarnoputri dengan selisih 60 suara. Dengan hasil ini, K.H. Abdurrahman Wahid ditetapkan oleh MPR sebagai Presiden Republik Indonesia masa bakti 1999-2004 melalui Ketetapan MPR RI Nomor VII/MPR/1999 tentang Pengangkatan Presiden Republik Indonesia. Berikut ini hasil perolehan suara pemilihan Presiden pada SU MPR, 20 Oktober 1999.[29]

[28] Pada pagi hari pukul 08.30 WIB, Presiden BJ Habibie sendiri mengadakan jumpa pers di rumahnya dan ia menyatakan pengunduran dirinya dari pencalonan presiden. *Kompas*, 21 Oktober 1999

[29] Diolah dari *Kompas*, 21 Oktober 1999.

Setelah pelantikan Abdurrahman Wahid sebagai presiden, keesokan harinya, 21 Oktober 1999, SU MPR mengagendakan pemilihan Wakil Presiden RI. Saat proses pencalonan, muncul empat orang kandidat yang diusulkan oleh sejumlah fraksi dan individu anggota MPR. Empat orang itu ialah Ir. H. Akbar Tandjung yang diusulkan oleh F-PG, Jenderal TNI Wiranto yang diusung oleh F-PDU dan 74 anggota MPR lain, Dr. H. Hamzah Haz yang dicalonkan oleh F-PPP dan Megawati Soekarnoputri yang dicalonkan oleh F-PDIP. Melalui proses lobi, Jenderal Wiranto dan Ir. Akbar Tandjung mengundurkan diri sehingga tersisa dua calon: Dr. H. Hamzah Haz dan Megawati Soekarnoputri. Melalui proses pemungutan suara, pada akhirnya Megawati Soekarnoputri berhasil unggul dan selanjutnya ditetapkan sebagai Wakil Presiden RI melalui Ketetapan MPR RI Nomor VIII/MPR/1999 tentang Pengangkatan Wakil Presiden Republik Indonesia.[30]

Sebelum usainya masa jabatan, Presiden Abdurrahman Wahid dimakzulkan oleh MPR. Proses pemakzulan tersebut dimulai dengan Memorandum I, II, dan III DPR yang selanjutnya disampaikan kepada MPR untuk menggelar sidang istimewa guna meminta pertanggungjawaban Presiden atas kasus *Bruneigate* dan *Buloggate*.

Dalam perkembangannya, Presiden menghidupkan kembali jabatan Wakil Kepala Kepolisian Republik Indonesia (Wakapolri) yang telah dihapuskan oleh Tap tersebut. Presiden memecat Kapolri Jenderal Polisi Surojo Bimantoro dan menetapkan Wakil Kapolri Komisaris Jenderal Pol. Chaeruddin Ismail sebagai Pjs. Kapolri dengan pangkat Jenderal. Pernyataan pelanggaran itu termaktub dalam Surat Keputusan Pimpinan MPR No. 18/Pim./2001, bertanggal 20 Juli 2001.

Pimpinan MPR selanjutnya mengirimkan surat undangan Sidang Istimewa kepada anggota MPR dengan No. MJ.950/68/2001, bertanggal 20 Juli 2001. Pada saat yang sama, Pimpinan MPR juga mengirimkan surat No. MJ.950/69/2001 kepada Presiden agar Presiden mempersiapkan

[30] Diolah dari *Kompas,* 22 Oktober 1999.

pertanggungjawaban di hadapan Sidang Istimewa MPR hari Senin, 23 Juli 2001 pada pukul 09.00 WIB.[31] Presiden selanjutnya membalas surat itu dengan mengirimkan surat No. R-55/Pres/VII/2001, bertanggal 21 Juli 2001. Presiden berpendapat bahwa rencana penyelenggaraan Sidang Istimewa MPR oleh Pimpinan MPR melanggar Tap MPR No. II/MPR/2000 yang mempersyaratkan bahwa penyelenggaraan Sidang Istimewa harus diputuskan lewat Rapat Paripurna MPR yang dilaksanakan sekurang-kurangnya dua bulan sebelumnya.[32]

Sesuai dengan jadwal, pada 21 Juli 2001 MPR melakukan rapat paripurna. Rapat itu dihadiri oleh Ketua MPR beserta seluruh wakil-wakilnya dan sejumlah 601 orang anggota dari 686 anggota MPR. Dari jumlah itu, 592 anggota (dari sembilan fraksi di MPR) menyatakan setuju bahwa Rapat Paripurna saat itu ialah Sidang Istimewa MPR, lima anggota menolak dan empat anggota abstain. Fraksi yang tidak hadir karena menolak percepatan sidang istimewa ialah F-KB dan F-PDKB.[33]

Menghadapi perkembangan politik di MPR, Presiden Abdurrahman Wahid selaku Panglima Tertinggi Angkatan Perang pada pukul 1.10 WIB Senin dini hari tanggal 23 Juli 2001 mengeluarkan Maklumat Presiden Republik Indonesia, 22 Juli 2001 yang selanjutnya disebut Dekrit Presiden. Dekrit yang dibacakan oleh Juru Bicara Kepresidenan Yahya Cholil Staquf itu berisi tiga hal pokok: (a) pembekuan MPR dan DPR, (b) penyelenggaraan pemilu yang dipercepat hingga satu tahun, dan (c) pembekuan Partai Golkar. Dekrit itu dinyatakan bertentangan dengan hukum oleh Fatwa MA No. KMA 419/7/2001, tertanggal 23 Juli 2001. Fatwa ini menjadi dasar bagi Tap MPR No. I/MPR/2001 untuk menolak Maklumat Presiden RI, 23 Juli 2001.

Pada hari yang sama, MPR mengeluarkan Ketetapan No. II/MPR/2001 tentang Pertanggungjawaban Presiden RI K.H. Abdurrahman Wahid yang di antaranya berisi pemberhentian K.H. Abdurrahman Wahid sebagai Presiden RI. Selanjutnya,

[31] *Ibid*, 21 Juli 2001.
[32] *Ibid*, 22 Juli 2001.
[33] *Media Indonesia*, 22 Juli 2001.

MPR juga mengeluarkan Ketetapan No. III/MPR/2001 tentang Penetapan Wakil Presiden RI Megawati Soekarnoputri sebagai Presiden RI menggantikan K.H. Abdurrahman Wahid. Megawati akan melanjutkan masa jabatan Presiden Abdurrahman Wahid hingga 2004. Pada sore hari pukul 17.20 WIB, Megawati Soekarnoputri dilantik sebagai Presiden RI yang baru dalam Rapat Paripurna keempat Sidang Istimewa MPR. [34]

Setelah pelantikan Megawati Soekarnoputri, tugas MPR adalah memilih Wakil Presiden. Terdapat lima orang calon resmi yang diusulkan oleh fraksi dan anggota MPR secara perorangan, masing-masing adalah Ir. Akbar Tandjung yang dicalonkan oleh F-PG, Jenderal (Purn) Susilo Bambang Yudhoyono yang dicalonkan F-KKI dan sekitar 80 anggota MPR, Dr. Hamzah Haz yang dicalonkan oleh F-PPP dan Fraksi Reformasi, Ir. Siswono Yudohusodo yang dicalonkan oleh sekitar 78 anggota MPR, dan Jenderal (Purn) Agum Gumelar yang dicalonkan oleh F-PDU. Pemilihan wakil presiden dalam Sidang Paripurna kelima MPR kali ini berlangsung hingga tiga putaran. Sesuai dengan Tap MPR No. VI/MPR/1999 tiga peraih suara terbesar akan maju pada putaran berikutnya hingga didapatkan pemenang mutlak. Dua putaran pertama dilakukan pada 25 Juli 2001 di mana Dr. Hamzah Haz unggul atas calon lainnya.

Pada putaran kedua didapatkan dua calon yang memperoleh suara terbesar dan akan dipertarungkan dalam putaran ketiga; keduanya ialah Dr. Hamzah Haz dan Ir. Akbar Tandjung. Pada pemilihan putaran ketiga yang berlangsung pada 26 Juli 2001, Dr. Hamzah Haz berhasil unggul dengan perolehan 340 suara, sementara Ir. Akbar Tandjung mendapatkan 237 suara dari 610 anggota MPR yang hadir.[35]

Dengan hasil pemilihan itu, Dr. Hamzah Haz ditetapkan oleh MPR sebagai Wakil Presiden RI melalui Ketetapan MPR No. IV/MPR/2001. Presiden Megawati Soekarnoputri dan Wakil Presiden Hamzah Haz memegang jabatannya hingga tahun 2004.

[34] *Ibid*, 23 Juli 2001
[35] Diolah dari *Ibid*, tanggal 26 dan 27 Juli 2001.

BAB III
PERUBAHAN UUD 1945 MENGENAI PEMILIHAN ANGGOTA MPR, DPR, DPRD, DAN DPD

Sejak awal berdirinya republik, pemilihan umum dilaksanakan untuk memilih anggota-anggota parlemen dalam Dewan Perwakilan Rakyat (DPR), baik di pusat maupun di daerah. Sebelum perubahan UUD, rekrutmen keanggotaan DPR tidak ditetapkan secara eksplisit dalam konstitusi. Keanggotaan dan susunannya hanya diatur dalam Undang-Undang No. 16 Tahun 1969 tentang Susunan dan Kedudukan MPR, DPR, dan DPRD. Dalam UU tersebut dinyatakan bahwa DPR terdiri atas perwakilan partai politik yang dipilih melalui pemilu dan perwakilan dari TNI yang diangkat. Jadi, tidak semua anggota parlemen tersebut dipilih secara demokratis lewat pemilihan umum. Selain menjalankan fungsi legislasinya, DPR juga merangkap sebagai salah satu unsur anggota dalam MPR.

Sebelum perubahan UUD 1945, MPR merupakan lembaga tertinggi negara yang memiliki kekuasaan tertinggi. Lembaga ini bersidang lima tahun sekali dan bertugas menetapkan undang-undang dasar serta garis-garis besar daripada haluan negara. Selain itu, MPR juga bertugas memilih Presiden dan Wakil Presiden. Keanggotaannya, seperti termaktub dalam Pasal 2 Ayat (1) UUD 1945, selain terdiri atas para anggota DPR, juga ditambah utusan-utusan dari daerah-daerah dan golongan-golongan. Maka, di dalam lembaga MPR terdapat tiga jenis perwakilan, yakni perwakilan politik (*political representation*)

yang terwujud dalam diri para anggota DPR yang dipilih oleh rakyat, perwakilan kewilayahan (*regional representation*) melalui penetapan para Utusan Daerah oleh DPRD provinsi, dan perwakilan fungsional (*functional representation*) melalui pengangkatan para Utusan Golongan oleh Presiden.[36]

Seiring bergulirnya reformasi, berbagai elemen masyarakat menuntut agar semua anggota MPR dipilih lewat mekanisme pemilihan umum secara demokratis. Seperti telah dikemukakan, selain ditetapkan dalam Pasal 22E Ayat (2), klausul mengenai pemilihan anggota DPR dan DPD yang sekaligus merupakan anggota MPR telah diatur sebelumnya dalam Pasal 2 Ayat (1) tentang keanggotaan MPR; Pasal 19 Ayat (1) tentang pemilihan anggota DPR dan; Pasal 22C Ayat (1) tentang pemilihan anggota DPD.

Rumusan Sebelum Perubahan

> **Pasal 2 Ayat (1)**
> Majelis Permusyawaratan Rakyat terdiri atas anggota-anggota Dewan Perwakilan Rakyat, ditambah dengan utusan-utusan dari daerah-daerah dan golongan-golongan, menurut aturan yang ditetapkan dengan undang-undang.
>
> **Pasal 19 Ayat (1)**
> Susunan Dewan Perwakilan Rakyat ditetapkan dengan undang-undang.

Dalam bagian ini, pembahasan mengenai kedua pasal tersebut serta ketentuan pemilihan anggota DPD akan dilakukan secara bersamaan karena perdebatan-perdebatan yang terjadi dalam proses perumusannya selalu terkait antara satu dengan yang lain.

[36] Pimpinan Majelis Permusyawaratan Rakyat RI, *Jejak Langkah MPR dalam Era Reformasi; Gambaran Singkat Tugas dan Wewenang MPR RI Periode 1999 – 2004*, (Jakarta: Sekretariat Jenderal MPR RI), 2004, hlm. 10.

A. PEMBAHASAN PADA MASA PERUBAHAN PERTAMA

Perubahan UUD 1945 mulai dilakukan dalam SU MPR 1999. Dalam rangka menyiapkan bahan permusyawaratan dalam SU MPR 1999 yang berlangsung pada 14-21 Oktober 1999, dibentuk BP MPR melalui Keputusan Pimpinan MPR RI Nomor 7/PIMP./1999 tentang Pembentukan BP MPR RI, yang terdiri atas 90 orang anggota. Pembentukan BP MPR tersebut disahkan pada Rapat Paripurna ke-6 SU MPR 1999, tanggal 4 Oktober 1999.

Pembicaraan tentang pemilihan umum anggota MPR dan DPR sebagai salah satu materi Perubahan UUD 1945 dalam SU MPR 1999 telah mengemuka pada Rapat BP MPR ke-2 dengan agenda sidang Pemandangan Umum Fraksi tentang Materi Sidang Umum MPR. Sidang tersebut diselenggarakan pada 6 Oktober 1999 dipimpin oleh Ketua BP MPR/Ketua MPR M. Amien Rais. Beberapa fraksi telah mengemukakan perlunya perubahan ketentuan mengenai pemilihan anggota MPR dan DPR.

Fraksi-fraksi yang mengemukakan perubahan mengenai ketentuan pemilihan umum adalah F-PDU, F-PPP, P-PDKB, dan F-UG. Sementara fraksi lain tidak secara khusus menyinggung perihal pemilihan umum.

F-PDU dalam pemandangan umumnya yang disampaikan oleh Asnawi Latief mengusulkan 18 ruang lingkup untuk dibicarakan dalam Amendemen Undang-Undang Dasar 1945 ini, yang salah satunya adalah sistem pemilu.

> Ada 18 ruang lingkup yang diusulkan untuk dibicarakan dalam Amendemen Undang-Undang Dasar 1945 ini. Pertama, bentuk kedaulatan dan sistem pemilu.[37]

Sementara pemandangan umum F-PPP yang disampaikan oleh Lukman Hakim Saifuddin sebagai juru bicara mengusulkan sebagai berikut.

[37] Sekretariat Jenderal MPR RI, *Risalah Perubahan Undang-Undang Dasar Negara Repubik Indonesia Tahun 1945 (1999-2002) Tahun Sidang 1999* (Jakarta: Sekretariat Jenderal MPR RI, 2008), hlm. 24.

> ...Oleh karena itu perubahan substansi dari amendemen tersebut harus dapat menciptakan struktur kekuasaan negara yang lebih berimbang dalam kehidupan berbangsa dan bernegara secara demokratis. Untuk mencapai keseimbangan itu, Fraksi Partai Persataun Pembangunan telah menyiapkan beberapa pokok-pokok materi tentang perubahan batang tubuh Undang-Undang Dasar 1945. Beberapa hal perlu dibenahi dalam amendemen batang tubuh Undang-Undang Dasar 1945 khususnya yang mengatur tentang pemilu, Majelis Permusyawaratan Rakyat, kekuasaan pemerintahan negara, kementerian negara, pemerintahan daerah, Dewan Perwakilan Rakyat,...[38]

F-PDKB dengan juru bicara Gregorius Seto Harianto menyampaikan pemandangan umum pada giliran selanjutnya. Terkait dengan materi Perubahan UUD 1945, pemandangan umum yang dikemukakan adalah komposisi anggota MPR yang terdiri dari anggota DPR dan Dewan Utusan Daerah (DUD) serta dihapuskannya utusan golongan, sebagai berikut.

> Di dalam kerangka penutup penataan sistem pemerintahan atau sistem MPR, MPR terdiri dari DPR dan ditambah Utusan Daerah. Utusan Golongan sekarang ini kami usulkan untuk terdiri dari DPR dan Dewan Utusan Daerah. Utusan Golongan kita hapuskan. Semua anggota DPR dan Dewan Utusan Daerah dipilih langsung dalam pemilu ...[39]

Sementara Valina Singka Subekti yang menjadi juru bicara F-UG menyampaikan pemandangan umum terkait amendemen UUD 1945 mengusulkan penegasan pemilihan umum bagi anggota DPR dan Utusan Daerah.

> ... Karena itu Fraksi Utusan Golongan setuju untuk mengamendir dalam lingkup batang tubuh dan Penjelasan, tidak termasuk Mukadimahnya. Adapun subtansi amendemen Undang-Undang Dasar 1945 itu meliputi:
>
> ...
>
> Penegasan adanya pemilihan umum untuk memilih anggota DPR, Utusan Daerah dan Presiden sebagai mekanisme konstitusional.[40]

[38] *Ibid*., hlm. 26.
[39] *Ibid*., hlm. 27.
[40] *Ibid*., hlm. 29.

Pada sidang BP MPR tersebut juga disepakati pembentukan PAH BP MPR, dimana PAH yang bertugas membahas dan merumuskan rancangan Perubahan UUD 1945 adalah PAH III. Perdebatan-perdebatan awal mengenai keanggotaan MPR dapat dilacak sejak Rapat PAH III BP MPR, tahun 1999. Dalam Risalah Rapat PAH III BP MPR ke-1, 7 Oktober 1999 yang dipimpin oleh Harun Kamil, disampaikan pengantar musyawarah fraksi. Fraksi-fraksi yang menginginkan perubahan mekanisme keanggotaan MPR di antaranya adalah F-PG. Melalui juru bicaranya, Andi Mattalatta, menginginkan seluruh anggota MPR dipilih oleh rakyat melalui mekanisme pemilihan umum.[41]

F-PDIP melalui juru bicaranya Aberson Marle Sihaloho mengusulkan agar Pasal 2 Ayat (1) UUD 1945 diubah.[42] Menurutnya, utusan daerah dan golongan harus dihilangkan.

> Kami mengusulkan Utusan Golongan itu dihilangkan. Kenapa Utusan Daerah dan Golongan perlu dibuat sebagai penambah? Ini dibuat 54 tahun yang lalu. Tentu daerah dan golongan yang dibayangkan oleh bapak-bapak pendiri negara kita 54 tahun yang lalu pasti berbeda dengan daerah dan golongan yang kita lihat sekarang. Ya inilah memang karena selama ini Pak Harto mengatakan, siapa merubah Undang-Undang Dasar 1945 saya *gebug*. Ya, dari TNI/Polri atau ABRI juga mengatakan, siapa merubah Undang-Undang Dasar 1945 berhadapan dengan ABRI, ya inilah jadinya sekarang kita ini. Tetapi baik, sekarang kita semua sepakat TNI/Polri pun sudah sepakat untuk melakukan amendemen. *Nah,* jadi oleh karena anggota DPR yang dimaksudkan dalam Pasal 2 Ayat (1) ini memang sudah harus mewakili seluruh rakyat, seluruh daerah dan seluruh golongan. Makanya Utusan Daerah dan Golongan itu hanya sebagai penambah.[43]

Aberson juga mengemukakan bahwa Utusan Daerah itu perlu dibuat lebih konkret sehingga mekanisme pemilihannya menjadi lebih jelas.

---

[41] *Ibid*., hlm. 62-63.
[42] *Ibid*., hm. 60.
[43] *Ibid*.

> *Nah, tapi* Utusan Daerah ini perlu dikonkritkan. Tentu kalau yang dimaksudkan ini daerah ini adalah tingkat I. *Nah,* ini perlu di dalam Pasal 2 Ayat (1) ini ditegaskan bahwa Utusan Daerah itu, harus dipilih oleh rakyat langsung di daerahnya masing-masing. Harus dipilih langsung. Jadi bukan oleh DPRD Tingkat I, tapi langsung orangnya yang dipilih dan begitu juga harus dipertegas anggota DPR itu orang, bukan partai politik. Jadi, *ndak* anggota DPR itu juga adalah orang. Jadi Utusan Daerah, juga tadi, harus dipilih orangnya di daerah masing-masing. Bukan, jadi bukan oleh DPRD Tingkat I. *Nah,* begitu juga anggota DPR, karena anggota DPR ini orang, bukan partai politik, maka juga harus orang yang dipilih. Terserah, sistemnya apakah proporsional, apakah distrik, tapi yang menjadi masalah prinsip adalah harus memilih orang, karena yang mewakili rakyat itu orang bukan partai politik seperti yang berlaku selama ini.[44]

Pendapat yang sama dikemukakan oleh Andi Mattalata dari F-PG. Ia menganjurkan agar semua anggota MPR dipilih oleh rakyat.

> Kemudian yang kedua, mengenai lembaga tertinggi negara, Majelis Permusyawaratan Rakyat. Fraksi Partai Golkar mengusulkan karena status pemilihan umum ini *kan* kita cuma mereka-reka, Pak. Sebaiknya di dalam Pasal 2 atau Pasal 3 dikatakan bahwa proses pembentukan MPR dan DPR itu adalah melalui pemilihan umum. Bagaimana sistem pemilihan umumnya nanti ya kita bicarakan kemudian, tapi ada *cantolan* bahwa wakil-wakil rakyat itu dipilih.[45]

Andi Mattalatta lalu menerangkan perlunya mempertahankan Utusan Daerah dan mempertimbangkan ulang penghapusan Utusan Golongan dalam komposisi MPR sebagai berikut.

> Kami juga mohon didiskusikan menurut semangat Undang-Undang Dasar 1945 Majelis Permusyawaratan Rakyat terdiri dari DPR, Utusan Daerah dan Utusan Golongan. Memang ada pemikiran untuk menghapus Utusan Golongan. Tapi ada juga yang mengatakan Utusan Golongan itu sebenarnya koreksi terhadap hasil pemilu dalam arti kata kalau hasil

[44] *Ibid*., hlm. 29.
[45] *Ibid*., hlm. 62-63.

pemilu tidak mencerminkan adanya orang-orang yang harus masuk seperti misalnya, *kan* ada orang-orang di republik ini yang tidak mungkin menjadi wakil rakyat kalau melalui pemilu, seperti orang-orang, orang adat, orang apa yang perlu diperwakilkan, tapi tidak mungkin masuk di MPR melalui pemilu. Tolong dipertimbangkan secara akademik.[46]

Andi Mattalatta selanjutnya menambahkan,

Utusan Golongan, ya pengertian golongannya. Ya kepala-kepala suku *ndak* mungkin menjadi anggota MPR, Pak, tapi mungkin untuk sementara dia masih dianggap perlu. Boleh juga profesi. Ada orang-orang penting karena ilmunya dia *ndak* mau ikut pemilu. Tolong dipertimbangkan, tetapi saya sependapat dengan Pak Aberson, bukan PDI-nya. Pak Aberson kawan saya, Pak. Tergugah pikiran saya mengenai Badan Pekerja ini. Barangkali pemikiran pendiri republik ini yang dimaksud Badan Pekerja itu mungkin DPR, Pak. Itulah yang mengontrol setiap tahun. Kalau yang dimaksud Badan Pekerja itu DPR berarti perlu ada reorganisasi susunan dan kedudukan MPR. Tentu juga komposisi antar Utusan Daerah dengan DPR perlu dipertimbangkan. Sekarang 462 ditambah dengan 135, apakah komposisi itu sudah cukup mewakili atau tidak? Karena perkiraan kita DPR itu *kan* betul perwakilan partai, sedangkan Utusan Daerah adalah perwakilan lokal, apa perlu kita seimbangkan karena demokratisasi dan otonomi sehingga suara-suara mereka perlu untuk kita dengar.[47]

Khofifah Indar Parawansa sebagai juru bicara Fraksi Kebangkitan Bangsa (F-KB) juga mengemukakan gagasan bahwa seluruh anggota MPR dipilih, tanpa ada lagi yang diangkat seperti yang terjadi di masa lalu. Namun, Khofifah juga menekankan pentingnya mempertahankan eksistensi utusan daerah dan utusan golongan sebagai unsur MPR.

Ada beberapa hal yang ingin kami sampaikan yang pertama terkait dengan pemberdayaan MPR. PKB mengusulkan bahwa seluruh anggota MPR dipilih, DPR-nya melalui pemilu kemudian Utusan Daerahnya dipilih bersamaan dengan pemilihan anggota DPR di masing-masing daerah

[46] *Ibid*.
[47] *Ibid*.

> tingkat I. Bahkan, kami mengusulkan masing-masing daerah tingkat I jumlahnya tiga orang. Kemudian Utusan Golongan, menurut kami masih diperlukan dengan kriteria mereka adalah mewakili golongan minoritas suku terasing dan yang *under represented,* jumlahnya 10 orang.[48]

Khofifah juga membedakan fungsi antara Utusan Daerah dan DPR dalam sistem perwakilan yang baru.

> ...Utusan Daerah menurut PKB masih diperlukan karena kecenderungan penguatan otonomi daerah sehingga sangat mungkin ketika sistem pemilu yang kita sepakati nanti menggunakan sistem distrik, maka masing-masing anggota DPR lebih memperhatikan kepada pembinaan distriknya. Oleh karena itu, untuk menjaga soliditas negara kesatuan maka Utusan Daerah dianggap masih perlu karena mereka akan berkonsentrasi pada aspirasi daerahnya masing-masing. Ini juga akan memberikan aspek kesetaraan terutama terhadap keadilan jumlah anggota, komposisi MPR nanti kalau sistem distrik dan wakil rakyat itu berdasarkan suara rakyat bukan ruang, maka kemungkinan 65 sampai 70 persen anggota DPR itu adalah orang Jawa....[49]

Pentingnya mempertahankan Utusan Daerah juga dikemukakan oleh Hamdan Zoelva sebagai juru bicara Fraksi Partai Bulan Bintang (F-PBB). Dalam kaitan itu, Hamdan juga menekankan agar utusan daerah dipilih oleh rakyat sebagaimana DPR.

> Kemudian saya setuju dengan rekan-rekan yang lain tadi bahwa sebagian teman-teman yang lain tadi bahwa Utusan Golongan sudah perlu kita tinjau kembali untuk dihapus karena kalaupun *toh* nanti kita akan masukan lagi Utusan Golongan ini maka nanti akan semua bisa menuntut bahwa kami juga perlu menjadi Utusan Golongan. Ini jadi persoalan nanti. Itu mengenai Utusan Golongan. Kemudian mengenai Utusan Daerah, kami juga setuju. Tadi sudah disampaikan oleh beberapa teman yang lain, itu perlu dipilih langsung oleh rakyat di daerahnya masing-masing, dalam suatu pemilihan khusus yang dilakukan untuk itu. Kemudian itu hal-hal pokok mengenai Majelis

[48] *Ibid*., hlm. 32.
[49] Ibid.

Permusyawaratan Rakyat.[50]

Pembicara berikutnya adalah Gregorius Seto Harianto, juru bicara Fraksi Partai Demokrasi Kasih Bangsa (F-PDKB). Ia juga menginginkan penyempurnaan Pasal 2 Ayat (1) tentang susunan dan kedudukan MPR. Di sini mulai muncul peristilahan Dewan Utusan Daerah.

> Jadi MPR terdiri dari DPR dan Dewan Utusan Daerah. Dewan Utusan Daerah ini dipilih, baik DPR maupun Dewan Utusan Daerah dipilih langsung oleh rakyat, sedangkan Utusan Golongan itu ditiadakan tetapi ditampung di dalam Dewan Pertimbangan Agung.[51]

Sementara itu, Fraksi Utusan Golongan (F-UG), lewat juru bicaranya Valina Singka Subekti berpendapat bahwa seluruh anggota MPR harus dipilih lewat pemilihan umum.

> Kemudian juga mengenai pemberdayaan MPR (Majelis Permusyawaratan Rakyat). Jadi kami juga mengusulkan bahwa semua anggota MPR itu pun juga dipilih lewat pemilihan umum. Tidak ada lagi yang diangkat terutama untuk, dari tadi dikatakan Fraksi Utusan Golongan itu tidak perlu ada lagi di dalam MPR.[52]

Namun demikian, Valina Singka Subekti mengusulkan agar dibuka kemungkinan lain bagi keterwakilan dari luar partai politik, seperti calon perorangan, sebagaimana yang terjadi pada tahun 1955.

> Tetapi mungkin ini bisa didiskusikan. Mungkin tidak ada lagi nanti utusan golongan yang diangkat, mungkin kita bisa memikirkan cara lain. Logikanya, kenapa tidak ada lagi utusan golongan? Oleh karena ia sudah cukup dipresentasikan lewat partai yang ada, apalagi kita menganut *party system*, tetapi, apakah dimungkinkan, misalnya, secara perorangan itu bisa menjadi anggota DPR atau anggota MPR lewat pemilihan umum seperti yang terjadi pada tahun 1955. Mungkin itu bisa kita pikirkan bersama. Bahwa untuk menjadi seorang Anggota DPR atau MPR tidak harus lewat partai tetapi bisa lewat perorangan.[53]

---

[50] *Ibid*., hlm. 33.
[51] *Ibid*., hlm. 41.
[52] *Ibid*., hlm. 45.
[53] *Ibid*., hlm. 46.

Dalam Rapat Panitia *Ad Hoc* (PAH) III BP MPR ke-2 yang berlangsung pada 8 Oktober 1999, pembahasan tentang pemilihan anggota-anggota DPR dan DPD kembali dilakukan. Rapat dipimpin oleh Slamet Effendy Yusuf. Anggota F-UG, Valina Singka Subekti, kembali meneguhkan pendapatnya tentang penghapusan Utusan Golongan. Menurut Valina, dengan penghapusan Utusan Golongan, maka fungsi kepartaian akan semakin optimal. Valina menuturkan,

> Jadi untuk selanjutnya mengenai Pasal 2 mengenai komposisi dari anggota MPR itu terdiri dari anggota DPR ditambah dengan Utusan Daerah. Sementara Utusan Golongan itu dihapuskan dengan pemikiran bahwa dengan situasi perubahan politik yang luar biasa di negara kita, di mana ada keinginan kuat untuk memberdayakan masyarakat sipil dan melakukan pendidikan politik tidak hanya pada masyarakat, tapi juga pada elit-elit partai politik, maka kami memperkirakan bahwa partai-partai politik itu akan semakin berdaya di masa depan sehingga suara-suara dari berbagai golongan-golongan yang ada dalam masyarakat kita itu sudah bisa terwakilkan di dalam partai-partai yang ada.[54]

Valina lantas menyinggung alasan pentingnya mempertahankan eksistensi Utusan Daerah seperti yang telah diusulkan oleh sejumlah fraksi yang lain. Ia menggambarkan bahwa Utusan Daerah bisa menjadi inspirasi bagi lahirnya model bikameral dalam sistem perwakilan di Indonesia.

> Sementara Utusan Daerah itu akan tetap dipertahankan, tetapi mungkin jumlah dan mekanismenya yang ditentukan, mungkin jumlahnya tidak lima orang terlampau banyak mungkin dua sampai tiga orang. Kemudian mekanisme pemilihanya dan kriteria itu harus kita bisa bicarakan nanti lebih lanjut bagaimana kriterianya. Dan kemudian, itu juga sebetulnya bisa mengarah kepada perubahan tata kehidupan di dalam lembaga tinggi negara kita bahwa sebetulnya bisa mengarah kepada DPR, Utusan Daerah seperti di Amerika itu adalah *senate* sementara DPR itu adalah *house of representative*. Mungkin saya tidak tahu, kita tidak menganut bikameral. Tetapi mungkin akan lebih sehat nanti di dalam prakteknya kalau kemudian nanti MPR

[54] *Ibid.*, hlm. 100.

> itu ada dua, dua kamar MPR yang anggota DPR dan MPR anggota yang dari Utusan Daerah sehingga Utusan Daerah ini nanti betul-betul bisa mewakili aspirasi daerahnya. Sementara kita nanti *kan* mengantisipasi akan merubah sistem pemilu kita menjadi distrik sehingga memang dikaitkan dengan otonomi daerah yang seluas-luasnya kemudian dikaitkan juga dengan tadi kita mengusulkan untuk menghapus Utusan Golongan oleh karena kami berpikir bahwa melalui representasi dari Utusan Daerah ini sebetulnya, kelompok-kelompok minoritas di daerah masing-masing itu bisa juga direpresentasikan lewat Utusan Daerah ini.[55]

Sementara itu, Hendi Tjaswadi dari F-TNI/Polri menganjurkan penghapusan utusan daerah dan mempertahankan utusan golongan. Demikian ini pendapat F-TNI/Polri.

> Kemudian Pasal 2 mengenai Ayat (2) mengenai Utusan Daerah itu kami sependapat bisa dihapus karena Utusan Daerah adalah mewakili daerah sedangkan daerah juga mewakili rakyat. Kalau katakanlah rakyat sehingga ada duplikasi antara yang dipilih oleh pemilihan umum dan Utusan Daerah sehingga Utusan Daerah bisa dihapus. Namun untuk Utusan Golongan, ada golongan tertentu atau pihak-pihak atau sebagian masyarakat yang barangkali belum masuk di dalam atau belum bisa ikut dan sebagainya dari hasil pemilihan, kami berpendapat bahwa Utusan Golongan tetap. [56]

Selanjutnya Gregorius Seto Harianto dari F-PDKB berpendapat bahwa Utusan Golongan perlu dihapus. Fraksi ini juga mengusulkan penghapusan Utusan Daerah. Namun dengan menempatkannya dalam lembaga baru bernama Dewan Utusan Daerah (DUD). Selain menjadi salah satu unsur dalam MPR, lembaga ini juga secara mandiri melaksanakan tugas-tugas kelembagaannya sendiri. Gregorius Seto Harianto dari F-PDKB menuturkan.

> Kami mengusulkan pertama pada Pasal 2 Ayat (1) sekaligus sesuai dengan usulan kemarin. Kami akan usulkan rumusannya yang Ayat (1), Majelis Permusyawaratan Rakyat terdiri atas anggota-anggota Dewan Perwakilan

[55] *Ibid*., hlm. 100-101.
[56] *Ibid*., hlm. 101.

> Rakyat dan Dewan Utusan Daerah yang dipilih melalui pemilihan umum dan diatur dengan undang-undang. Penjelasannya, Dewan Utusan Daerah ini merupakan wahana bagi Utusan Daerah yang kita akan hapuskan yang dipilih melalui pemilihan umum untuk secara khusus menyalurkan aspirasi daerah. Apalagi kalau kita lihat bahwa pada masa depan, otonomi yang seluas-luasnya akan diberikan, maka untuk mencegah adanya disintegrasi bangsa, maka perlu dibentuk Dewan Utusan Daerah yang merupakan bagian dari MPR, sedangkan Utusan Golongan sebagai kontra usul penghapusan DPA kami mengusulkan Utusan Golongan justru ditampung sebagai anggota DPA. Ini untuk mewujudkan kebhinekaan daripada bangsa di dalam DPA itu sendiri.[57]

Pembicara lain adalah Hamdan Zoelva dari F-PBB. Hamdan mengusulkan ditegaskannya prinsip demokrasi di dalamnya. Demikian dikemukakan oleh Hamdan Zoelva.

> Yang pertama saya langsung saja, kami setuju Pasal 1 Ayat (1) tetap bunyinya demikian. Kemudian sebelum Pasal 2 kami ingin ada satu tambahan pasal yaitu mengenai prinsip negara hukum itu tadi seperti disampaikan oleh PKB. Negara Indonesia adalah negara yang berpegang teguh pada hukum dan prinsip demokrasi. Jadi, saya tambahkan lagi dan prinsip demokrasi. Jadi ini biar lebih tegas karena selama ini prinsip negara hukum itu hanya ada dalam Penjelasan. *Rechtstaat* itu ada dalam Penjelasan tidak ada dalam batang tubuh. Oleh karena itu, kita pertegas di Bab I mengenai bentuk dan kedaulatan.[58]

Mengenai soal kedaulatan rakyat, Hamdan mengusulkan penambahan pada Pasal 2 Ayat (2). Ia mengusulkan dimasukkannya kata pemilihan umum dalam ayat tersebut.

> Kemudian di Ayat (2), Ayat (2) kami usulkan ada perubahan: "Kedaulatan adalah di tangan rakyat dan dilakukan melalui pemilihan umum." Jadi, itu tambahannya.[59]

Hamdan selanjutnya beralih pada masalah susunan Majelis Permusyawaratan Rakyat. Ia juga mengintrodusir nama

---

[57] *Ibid*., hlm. 102.
[58] *Ibid*., hlm. 108.
[59] Ibid.

lembaga baru untuk Utusan Daerah yang ia sebut Dewan Daerah.

> Kemudian....selanjutnya masalah susunan majelis, kami mengusulkan Majelis ini terdiri dari Dewan Perwakilan Rakyat dan wakil daerah bisa kita namakan *Dewan Daerah* akan tetapi kami tidak setuju apa yang disampaikan oleh PDKB tadi Utusan Daerah. Istilah Utusan Daerah dengan Wakil Daerah ini berbeda, Utusan Daerah *kan* diutus berarti tidak melalui pemilihan. Wakil ini adalah melalui pemilihan. Jadi kita pertegas istilahnya Wakil Daerah bukan Utusan Daerah, seperti sekarang *kan* Utusan Golongan diutus oleh golongan masing-masing. Jadi, bukan istilah *utusan* tapi istilah *wakil*, karena dia dipilih langsung oleh rakyat sama halnya dengan wakil Dewan Perwakilan Rakyat itu dipilih langsung oleh rakyat jadi bukan utusan.[60]

Zain Badjeber dari FPPP berbicara pada kesempatan berikutnya. Ia membuka kemungkinan bagi peserta pemilu non-partai sebagai pengganti golongan untuk ikut dalam pesta demokrasi itu, baik sebagai calon anggota DPR maupun Wakil Daerah.

> Dari Fraksi Partai Persatuan Pembangunan untuk Pasal 1 tidak ada perubahan. Bab 2 Pasal 2 Ayat (1) ada perubahan. Ayat (1): "Majelis Permusyawatan Rakyat terdiri dari anggota-anggota Dewan Perwakilan Rakyat ditambah dengan wakil-wakil dari daerah-daerah yang seluruhnya dipilih melalui pemilihan umum yang susunan, kedudukan dan keanggotaannya ditetapkan dengan Ketetapan Majelis Permusyawatan Rakyat." Dalam hal ini, kalau kami menghapus Utusan Golongan yang kemudian juga Susduknya ditetapkan dengan Tap MPR, artinya kita tidak akan mengacu kepada Undang-Undang Nomor 4 Tahun 1999 Susduk yang ada sekarang, tetapi lembaga ini yang mengatur dirinya bukan diatur oleh DPR dan pemerintah. Kalau berbentuk undang-undang artinya diatur oleh pemerintah dan DPR. Sementara ini, menyangkut lembaga yang kita biasa sebut lembaga tertinggi negara, wakil-wakil Utusan Golongan dapat saja nantinya di dalam tap itu kita belum tetapkan apakah yang ikut pemilu hanya parpol? Atau parpol plus? sehingga Golongan juga masuk. Juga Wakil-Wakil Daerah yang ikut pemilu untuk menjadi Wakil

[60] *Ibid*.

> Daerah juga terbuka kesempatan untuk Golongan apabila dia merupakan tokoh di daerah yang bersangkutan.[61]

Sementara itu, Anthonius Rahail dari F-KKI memiliki pandangan berbeda. Fraksi ini tetap ingin mempertahankan Utusan Golongan dalam MPR namun dengan TNI/Polri sebagai satu-satunya unsur di dalamnya.

> Kemudian masuk kepada Pasal 2. Ada hal-hal yang perlu kami sampaikan di sini berkenaan dengan Utusan Golongan maupun Utusan Daerah. Sebenarnya apa yang terjadi di daerah, itu kurang mendapatkan tanggapan dari masyarakat dan itu nampak pada penentuan-penentuan golongan akhir-akhir ini. Oleh karena itu, sejalan dengan yang kemarin kami sampaikan, Utusan Golongan itu dapat dihilangkan lalu kemudian Utusan Daerah dipilih langsung. Ini terbukti dalam, kemudian ABRI yang selama ini tidak punya hak memilih dan dipilih dan dari semangat yang ada bahwa ke depan nanti ABRI tidak di DPR hanya ada di MPR. Oleh karena itu, utusan dari golongan seperti ini masih tetap kami masukan di dalam.[62]

Andi Mattalatta dari F-PG merumuskan prinsip pokok dari unsur keanggotaan di MPR, yakni apa yang disebut sebagai 'perwakilan rakyat' dan 'perwakilan teritorial' yang keduanya dibentuk melalui pemilihan umum. Andi Mattalatta menyampaikan pendapatnya sebagai berikut.

> Yang pertama, mengenai keanggotaan. Kami juga berpikir kiranya keanggotaan MPR itu terdiri atas perwakilan rakyat dan perwakilan teritorial. Jadi DPR yang mewakili partai-partai dengan ukuran besar jumlah sesuai dengan proporsi rakyat dan perwakilan daerah, entah apa namanya. Barangkali yang bagus adalah Dewan Daerah yang merupakan perwakilan teritorial, dan dua-duanya dipilih melalui pemilihan umum. Bagaimana sistem pemilihan umumnya? Ya, mungkin diatur dalam undang-undang, karena rasanya agak susah kalau sistem pemilihan umum yang begitu detail diatur dalam Undang-Undang Dasar ini.[63]

---

61 *Ibid*., hlm 109.
62 *Ibid*., hlm. 111.
63 *Ibid*., hlm. 112-113.

Signifikansi pemilu sebagai mekanisme perwujudan kedaulatan rakyat ditegaskan lagi oleh Aberson Marle Sihaloho dari F-PDIP. Oleh karena itu, seperti halnya pandangan-pandangan sebelumnya, ia menandaskan bahwa semua kekuasaan negara pembentukannya harus melalui pemilihan umum.

> Pasal 2 Ayat (1), jadi ini kami menambah ayat, "MPR terdiri atas anggota-anggota DPR ditambah dengan Utusan Daerah yang dipilih langsung melalui pemilu". Kami memang ada rumusan masih berdiskusi dengan teman-teman karena ada yang mengusulkan supaya anggota DPR itu sejajar dengan Utusan Daerah, lantas sepertinya tidak. Kenapa? Di dalam Pasal 2 Ayat (1) yang asli dikatakan bahwa "Utusan Daerah dan Golongan", hanya penambah, karena pada hakekatnya seorang anggota DPR itu harus mewakili seluruh rakyat, seluruh daerah, dan seluruh golongan. Tapi agar benar-benar, *nah,* itu di dalam penjelasannya agar betul-betul MPR itu merupakan penjelmaan seluruh rakyat maka ditambahkanlah Utusan Daerah dan Utusan Golongan. Itu makanya sebagai penambah, dan Utusan Daerah itu hanya berbicara mengenai hal di daerahnya, itu karena dia tidak mewakili daerah yang lain.[64]

Di akhir sesi pertama rapat ke-2 ini, Ketua Rapat, Slamet Effendy Yusuf (F-PG) mengelompokkan usulan-usulan yang berkembang mengenai susunan keanggotaan MPR. Ia mencatat ada lima alternatif.

1. Yang pertama, adalah alternatif yang berbunyi begini. Pasal 2 Ayat (1): Majelis Permusyawaratan Rakyat terdiri dari anggota Dewan Perwakilan Rakyat ditambah anggota-anggota wakil daerah yang dipilih melalui pemilihan umum menurut aturan yang ditetapkan dengan undang-undang." Itu alternatif pertama.
2. Kemudian alternatif yang kedua, "Majelis Permusyawaratan Rakyat terdiri anggota-anggota Dewan Perwakilan Rakyat" atas ya, maksudnya begitu "ditambah dengan utusan-utusan dari daerah-daerah dan golongan-golongan menurut aturan yang ditetapkan dengan Undang-Undang". Ini adalah bunyi pasal UUD kita yang lama, naskah asli.

[64] *Ibid*., hlm. 114.

3. Alternatif tiga: "Majelis Permusyawaratan Rakyat terdiri atas anggota-anggota Dewan Perwakilan Rakyat ditambah utusan-utusan dari daerah yang dipilih melalui pemilihan umum menurut aturan yang ditetapkan dengan undang-undang".
4. Kemudian alternatif empat, "Majelis Permusyawaratan Rakyat terdiri atas anggota-anggota Dewan Perwakilan Rakyat ditambah dengan utusan dari daerah-daerah dipilih melalui pemilihan umum menurut aturan yang ditetapkan oleh Majelis Permusyawaratan Rakyat."
5. Alternatif lima, "Majelis Permusyawaratan Rakyat terdiri atas anggota-anggota Dewan Perwakilan Rakyat ditambah dengan anggota-anggota wakil dari daerah dipilih melalui pemilihan umum.".[65]

Hingga rapat ke-7 tidak ada pembahasan menyangkut hal ini. Dalam rancangan Ketetapan MPR tentang Perubahan UUD 1945 yang dilaporkan oleh Ketua PAH III di dalam Rapat BP MPR, 14 Oktober 1999 memang tidak disertakan pasal-pasal tentang keanggotaan MPR, DPR dan DPD. Pembahasan kemudian dilanjutkan pada Perubahan Kedua.

> Untuk melanjutkan pembahasan Perubahan UUD 1945, SU MPR 1999 menugaskan kepada BP MPR RI untuk melanjutkan Perubahan UUD 1945 dengan mempersiapkan rancangan perubahan UUD 1945 yang harus sudah siap untuk disahkan pada ST MPR 2000 pada 18 Agustus 2000 melalui Ketetapan MPR Nomor IX/MPR/ 1999.

B. PEMBAHASAN PADA MASA PERUBAHAN KEDUA

Perubahan kedua dirumuskan oleh PAH I BP MPR yang dibentuk pada Desember 1999. Pembahasan tentang Pasal 2 Ayat (1) dimulai lagi pada Rapat PAH I BP MPR ke-3 yang dilangsungkan pada 6 Desember 1999. Rapat tersebut dipimpin oleh Ketua PAH I Jakob Tobing.

Gagasan tentang pemilihan anggota MPR di antaranya dikemukakan oleh Hamdan Zoelva sebagai juru bicara F-PBB.

[65] *Ibid*., hlm. 122-123.

Ia mengatakan perlunya anggota DPR dan DPD semuanya dipilih langsung oleh rakyat, sebagai berikut.

> Menurut fraksi kami MPR hanya terdiri dari Dewan Perwakilan Rakyat dan Dewan Daerah yang seluruhnya dipilih langsung oleh rakyat. Mengenai Dewan Daerah ini perlu diatur di dalam bab tersendiri di dalam Undang-Undang Dasar ini seperti halnya pengaturan mengenai Dewan Perwakilan Rakyat termasuk mengenai susunan dan kedudukannya serta tugas dan wewenang yang dimilikinya.[66]

Dalam rapat tersebut, F-PDU melalui juru bicaranya, Asnawi Latief, memberi batasan mengenai utusan daerah. Seperti diketahui, setelah Pemilu 1999, para utusan daerah tidak membentuk fraksi tersendiri. Namun, menggabungkan diri dalam fraksi politik sesuai dengan afiliasi politik masing-masing. Maka, ke depan, menurut Asnawi Latief,

> ...Utusan Daerah, ada utusan yang mewakili daerah, bukan utusan partai politik atau kekuatan politik tertentu....[67]

Asnawi Latief juga membatasi agar unsur-unsur birokrasi tidak boleh menjadi utusan daerah dengan rekayasa semasa yang lalu. Utusan Daerah dipilih langsung oleh daerah yang bersangkutan bersamaan dengan pemilihan anggota DPR dan DPRD. Selain itu, Asnawi juga merumuskan dua poin tentang mekanisme keanggotaan DPR sebagai berikut.

1. Seluruh Anggota DPR dipilih langsung oleh rakyat dalam satu pemilihan umum yang diadakan sekali dalam 5 tahun.
2. Sistem pemilihan umum dan susunannya ditetapkan oleh Ketetapan MPR. Jadi bukan oleh susunan oleh Undang-undang.[68]

Perihal mengenai perlunya mempertahankan eksistensi F-TNI/Polri dalam MPR, ditegaskan kembali oleh Anthonius Rahail dari F-KKI dalam Rapat PAH I BP MPR ke-4 yang

---

[66] Sekretariat Jenderal MPR RI, *Risalah Perubahan Undang-Undang Dasar Negara Repubik Indonesia Tahun 1945 (1999-2002) Tahun Sidang 2000 Buku Satu* (Jakarta: Sekretariat Jenderal MPR RI, 2008), hlm. 101.

[67] *Ibid*., hlm. 108.

[68] *Ibid*., hlm. 109.

berlangsung pada 7 Desember 1999. Alasannya, karena mereka tidak memiliki hak pilih dalam pemilu.

> Susunan keanggotaan MPR haruslah disempurnakan dan lebih didemokrasikan. Komponen Utusan Golongan yang berasal dari unsur-unsur masyarakat yang sudah memiliki hak memilih dan dipilih, seyogyanya ditiadakan. Sementara itu, bagi kelompok warga negara yang tidak diberikan hak memilih agar mereka benar-benar dapat menjaga jarak yang sama dengan semua partai politik, dan tidak memihak kepada salah satu partai politik. Maka kepada mereka diberikan jatah untuk dapat diangkat wakil-wakilnya di MPR. Sedangkan jika masih dianggap perlu adanya komponen Utusan Daerah di MPR, maka pemilihannya harus dilakukan secara langsung oleh rakyat dalam pemilu, tidak cukup dipilih oleh DPRD I.[69]

Hampir semua fraksi sepakat bahwa utusan daerah harus dipilih lewat pemilu. Namun, persoalannya, siapa yang berhak dipilih, dari daerah tingkat berapa utusan daerah dipilih dan bagaimana menjamin keseimbangan perwakilan di setiap daerah. Pertanyaan itu dimunculkan oleh Zain Badjeber dari F-PPP dalam Rapat PAH I BP MPR ke-5 yang berlangsung pada 9 Desember 1999.

> Maksudnya apakah utusan daerah dipilih dari partai politik atau non-partisan atau dipilih untuk Daerah Tingkat I atau Daerah Tingkat II dan bagaimana perimbangan antara utusan daerah Jawa dan di luar Jawa. Masalah-masalah ini masih memerlukan pembahasan kita lebih lanjut.[70]

Pembahasan dilanjutkan pada Rapat ke-6 yang berlangsung pada 10 Desember 1999. Gregorius Seto Harianto dari F-PDKB mengemukakan siapa yang disebut sebagai anggota Dewan Utusan Daerah.

> Keseluruhan anggota MPR, yaitu anggota DPR dan anggota Dewan Utusan Daerah harus dipilih melalui Pemilihan Umum. Dengan demikian pemilihan umum untuk calon anggota MPR akan meliputi pemilihan untuk anggota DPR/DPRD I/DPRD II dan pemilihan untuk anggota Dewan Utusan Daerah. Satu daerah tingkat II memiliki

[69] *Ibid*., hlm. 122.
[70] *Ibid*., hlm. 158.

satu wakil.[71]

Selain itu, Seto Harianto juga mengusulkan sistem pemilihan umum yang akan digunakan. Ia membedakan sistem pemilihan untuk anggota DPR/DPRD I/DPRD II dan sistem pemilihan untuk anggota DUD.

> Pemilihan Umum untuk memilih anggota DPR/DPRD I/ DPRD II untuk sementara masih dapat diselenggarakan dengan sistem proporsional yang mencoblos gambar partai, sedangkan pemilihan umum untuk memilih anggota Dewan Utusan Daerah dapat diselenggarakan dengan sistem Distrik yang mencoblos tanda gambar caleg dari daerah yang bersangkutan.[72]

Dalam rapat tersebut, F-TNI/Polri berpendapat untuk tetap mempertahankan utusan golongan di MPR. Perwakilan F-TNI/Polri Taufiequrochman Ruki menyatakan,

> Fraksi TNI/Polri memahami keinginan dari beberapa fraksi untuk merumuskan secara tegas tentang keanggotaan Majelis Permusyawaratan Rakyat, yang terdiri dari anggota dipilih langsung oleh rakyat. MPR sebagai lembaga tertinggi negara berdasarkan UUD 1945 memang disusun secara berbeda dengan lembaga tinggi negara di bawah Majelis, di mana MPR ditetapkan terdiri dari para anggota DPR, ditambah Utusan Daerah dan Utusan Golongan.[73]

Oleh karena itu, F-TNI/Polri tetap mempertahankan rumusan Pasal 2 Ayat (1) yang lama yang berbunyi

> Majelis Permusyawaratan Rakyat terdiri atas anggota-anggota Dewan Perwakilan Rakyat dan Wakil-wakil Daerah yang dipilih melalui pemilihan umum serta Utusan Golongan yang diangkat menurut aturan undang-undang.[74]

Pada Rapat PAH I ke-7, 13 Desember 1999, diundang sejumlah pakar untuk diminta pendapat mereka seputar proses perubahan yang sedang berlangsung. Saat itu para ahli yang hadir adalah Dr. Roeslan Abdulgani, Dr. Pranarka, dan Dahlan Ranuwihardjo, S.H.. Ketua Rapat Jakob Tobing mempersilakan

---

[71] *Ibid*., hlm. 178.
[72] *Ibid*.
[73] *Ibid*., hlm. 184.
[74] *Ibid*.

Roeslan Abdulgani untuk membuka pembicaraan. Dalam paparannya, Roeslan Abdulgani juga menyinggung soal perdebatan yang masih hangat dalam sidang-sidang sebelumnya, yakni soal keanggotaan MPR. Roeslan Abdulgani menyebutkan bahwa MPR adalah sebuah anomali dalam sistem ketatanegaraan Indonesia. Roeslan mengatakan sebagai berikut.

> ...bagi saya, MPR ini adalah satu anomali, sebab di situ DPR masuk dalam MPR, MPR ada wakil golongan dan daerah, sekarang ditambah tentara sehingga kita tahu apa ini semuanya. Maka itu saya mengusulkan kalau tentara ini diberi hak pilih lagi jatahnya hilang sehingga mereka tidak lagi ada perwakilan, tinggal utusan golongan dan daerah. Tetapi kalau golongan itu dikatakan koperasi dan macam-macam di situ, masa koperasi mempunyai perwakilan lagi, padahal pemilu adalah anggota-anggota koperasi sudah menjalankan ini, tinggal daerah. *Nah*, kalau daerah dijadikan maka kita datang pada senat, sehingga kita nanti mempunyai bikameral sistem satu DPR, satu senat, yang senat ini adalah terdiri hanya dari umpamanya dua dari tiap-tiap provinsi atau tiga orang tiap provinsi, tidak melihat besar kecilnya sehingga dengan begitu kita nanti mempunyai *bicameral system* yang bisa kita jalankan itu semua. [75]

Terhadap pernyataan Roeslan Abdulgani, dalam sesi tanya jawab, Hafiz Zawawi dari F-PG mengajukan pertanyaan. Hafiz Zawawi bertanya apakah pesan sebenarnya dari para Pendiri Republik Indonesia dengan memasukkan Utusan Golongan dalam keanggotaan MPR seperti termaktub dalam UUD jika golongan-golongan yang ada sebenarnya sudah tercakup dalam perwakilan rakyat.[76]

> ...Bapak tadi menyebutkan, bahwa MPR itu sebagai satu anomali. Itu dalam istilah sains itukan ada anomali air. Tidak perlu dijelaskan di sini. *Nah,* saya ingin minta penjelasan kembali dari Bapak, bahwa anggota MPR yang terdiri dari DPR, Utusan Golongan dan Daerah, itu kan sebetulnya untuk melengkapi. Utusan Daerah itu merupakan unsur keterwakilan. Utusan Golongan, saya menganggapnya sebagai faktor koreksi jikalau dalam

[75] *Ibid.*, hlm. 207-208.
[76] *Ibid.*, hlm. 226.

> pemilu kita tidak kita anggap cukup merepresentasikan dari seluruh unsur-unsur dalam masyarakat. *Nah,* saya tadi agak kurang jelas Pak. Dalam ingatan saya tadi, ada satu rumusan bagaimana yang seharusnya MPR ini. Apakah tadi mengatakan tidak perlu sebetulnya koperasi, *toh* anggota koperasi sudah masuk, saya juga setuju itu. Jadi, Utusan Golongan itu sekarang sebetulnya, mungkin kita kurang cermat di dalam menguraikan lebih lanjut. Apa sebetulnya utusan-utusan golongan yang dimaksud di dalam Undang-Undang Dasar ataupun ada *message* tertentu dari para pendiri Republik waktu itu. Demikian Pak Roeslan. Terima kasih.[77]

Dalam menjawab pertanyaan itu, Roeslan mengeksplorasi terlebih dahulu pengertian tentang Golongan sebagaimana yang tercantum dalam penjelasan UUD.

> Maka itu kalau Saudara baca dan sekali lagi kalau kita baca pada penjelasan mengenai MPR itu, saya sering tercengang bahwa di sini dikatakan bahwa Majelis Permusyawaratan Rakyat terdiri atas anggota-anggota Dewan Perwakilan Rakyat ditambah dengan Utusan Daerah dan Golongan-golongan. Dan pada waktu di dalam penjelasannya dikatakan siapa golongan itu. Golongan itu adalah nomor satu yaitu Badan Koperasi, nomor dua adalah Sarekat Pekerja dan lain-lain badan kolektif....[78]

Mengenai asal-usul Utusan Golongan ini, Roeslan bercerita tentang perbincangan Presiden Soekarno dengan Djoko Soetono tentang hal yang sama setelah Presiden menelaah Konstitusi pasca diberlakukannya kembali UUD 1945 mengikuti Dekrit Presiden 1959. Dari sini pula kemudian lahir istilah Golongan Karya.

> Jadi, pada waktu Bung Karno kembali ke Undang-Undang Dasar 1945 tahun 1959, dia juga tanya sama kita semua, ini tanyakan apa artinya ini? *Nah,* di sini Prof. Djokosoetono dia bilang, ini Pak lebih baik dinamakan karya, jadi kalau partai politik ini mempunyai politik. Ini ada anggota-anggota itu punya fungsi, fungsi apa? Kamu punya fungsi produksi yaitu tani, kamu punya produksi dalam pabrik yaitu buruh, kamu punya fungsi sebagai penjaga negara yaitu polisi

[77] *Ibid.*
[78] *Ibid.*, hlm. 229.

> dan tentara, kamu punya fungsi sebagai intelektual, kamu punya fungsi... *Dus*, Pak Djokosoetono kemudian dengan istilah fungsionil yang kemudian oleh Yamin dikatakan itu bahasa asing, lebih baik dinamakan Karya. Sekarang Golongan Karya itu asalnya dari situ....[79]

Roeslan juga mengutarakan bahwa sebelum berdirinya MPR, para Utusan Golongan ini ditempatkan dalam Dewan Pertimbangan Agung. Menurutnya, Soekarno yang tidak setuju dengan adanya sistem multipartai benar-benar memfasilitasi adanya utusan golongan ini.

> Saudara-Saudara menafsirkan ini karena ini dilema yang besar sekali. Akhirnya Bung Karno yang pada waktu itu tidak senang kepada *multiparty system*, dia kemudian setuju dengan idenya Pak Soepomo yaitu supaya sekarang ini partai-partai tidak boleh mengurus golongan fungsionil. Maka itu partai tidak boleh. Mana ini buruh, mengapa mesti ada buruh marhaenis, ada buruh Islam, ada buruh komunis, buruh ya buruh, tani ya tani. Jadi semua dimasukan di dalam Dewan Nasional atau DPA, kenapa dimasukkan DPA? MPR belum berdiri.[80]

Mengenai diberikannya proporsi bagi tentara dalam lembaga legislatif, menurut Roeslan, hal itu sudah ada sejak Pemilu 1955. Alasannya adalah ketakutan para petinggi militer waktu itu akan potensi penyusupan PKI dan Darul Islam ke dalam tubuh tentara jika mereka diberi hak pilih.

> Pak Harto karena menganggap bahwa sekarang ini yaitu dwi fungsi itu penting memperkuat kedudukan tentara, tentara dimasukkan. Sehingga banyak sekali, tapi dimasukkan, padahal di dalam Undang-Undang Dasar tidak ada tentara. Maka itu terus sebetulnya pada waktu Pemilu tahun 1955 tentara ikut *actief kieschrecht,* tapi pada waktu itu karena pada waktu itu ada gejala-gejala bahwa ada tentara yang bisa memilih DI atau memilih PKI, kemudian kita bersepakat dengan Pak Nasution, Pak Yani, sudah jangan milih, kita kasih jatah. Pak Juanda mengusulkan jatahnya yaitu 10%, Saudara Nasution mengusulkan 50%, akhirnya datang kepada tengah-tengah 33,3%. Tapi saya katakan itu kebanyakan, tapi tidak mau mereka, sudah, diam

[79] *Ibid*., hlm. 229-230.
[80] *Ibid*., hlm. 230.

> saja, kita mau. Inilah Saudara-Saudara kenapa tentara itu dimasukkan dalam Golongan. Jadi, Golongan, golongan apa dan apa fungsinya? Penjaga keamanan. *Lho,* tapi keamanan rakyat *kan* juga rakyat. *Thus, you come again to difficult situation.* Maka itu saya mengusulkan sudah begini saja, lebih baik tentara sekarang boleh memilih. Siapa yang dipilih? Terserah. Milih PPP *kek*, milih PDI *kek*, milih Golkar *kek*, milih saja. *Lha* kalau tidak mau, ya bikin partai sendiri, partai tentara, pilih sendiri, apakah nanti dapat tempat atau tidak saya tidak tahu.[81]

Penjelasan lainnya datang dari Dahlan Ranuwihardjo. Seperti halnya Roeslan, Dahlan mengungkapkan pula dasar pemikiran lahirnya Utusan Golongan dan Utusan Daerah di masa lalu. Demikian dikatakan Dahlan Ranuwihardjo.

> Lalu mengenai susunan dari MPR. Yang dimaksudkan dengan Utusan Golongan itu ialah utusan dari istilah Penjelasan adalah utusan dari badan-badan kolektif, karena yang diberi contoh itu adalah koperasi dan serikat pekerja, itu artinya utusan-utusan dari kelompok kolektif di bidang ekonomi. Hanya saja mengenai bagaimana cara memilihnya. Kalau menurut saya diserahkan kepada prosedur yang berlaku untuk golongan itu. Kalau golongan itu tersusun dalam organisasi, ya melewati cara pemilihan yang ditentukan oleh organisasi itu. Jadi, tidak oleh... Kemarin ini suatu kecelakaan saja, oleh KPU. Ini maaf lho, karena ada anggota KPU di sini. Maaf, ini anggap saja suatu kecelakaan, tapi kita terima bahwa itu suatu keputusan berdasarkan undang-undang, jadi bukan oleh KPU. Jadi menurut saya suatu *functionele vertegenwordigheid,* itu perlu perwakilan kekaryaan, itu istilahnya Yamin. Perwakilan kekaryaan fungsionil itu perlu di samping perwakilan politik, yang dipegang oleh DPR.[82]

Selanjutnya, mengenai Utusan Daerah, Dahlan Ranuwihardjo menyatakan bahwa keberadaan Utusan Daerah itu tidak mengimplikasikan adanya suatu sistem bikameral.

> *Nah,* daerah juga dasar pemikirannya juga begitu. Kalau saja DPR itu karena merupakan perwakilan politik kurang memperhatikan kepentingan daerah. Jadi diadakan utusan daerah. Tapi ini tidak berarti lalu bikameral. Kalau

[81] *Ibid*., hlm. 230-231.
[82] *Ibid*., hlm. 245.

> bikameral itu dua-duanya kedudukannya sama/sederajat. MPR itu di atasnya DPR. Jadi ini yang mengenai MPR saya berikan pikiran....[83]

Dahlan selanjutnya menjabarkan bahwa golongan kekaryaan tidak bisa dilepaskan dari sistem demokrasi parlementer di masa lalu. Ia dibentuk dan dipertahankan untuk mengimbangi keberadaan partai politik yang manuvernya selalu menyebabkan instabilitas politik dan pemerintahan.

> Jadi ini yang mengenai MPR saya berikan pikiran saya, jadi pikiran *functionele vertegenwordigheid* atau perwakilan kekaryaan itu sudah ada, dan ini Bung Karno pada tahun 1957, saking jengkelnya kepada partai-partai politik karena *saben-saben* terjadi krisis kabinet, lalu beliaulah yang pertama kali melaksanakan... memberi tempat kepada perwakilan-perwakilan kekaryaan itu, cuma perwakilan kekaryaan itu terlalu luas, tidak terbatas kepada badan kolektif di bidang ekonomi. Jadi waktu Dewan Nasional pada tahun 1957 dibentuk, itu adalah terdiri dari golongan karya. Itu memang dimasukkan oleh Bung Karno untuk mengimbangi partai-partai politik. Dan tahun 1957 itu kebetulan saya juga turut diangkat sebagai golongan pemuda. Tapi waktu itu saya kurang memahami sebetulnya ini apa maksudnya. Untuk mengimbangi partai politik, ya saya setuju saja. Memang saya melihat partai politik tahun 1950-an itu payah, belum bisa melaksanakan sistem demokrasi parlementer.[84]

Dahlan sendiri berpendapat bahwa sistem parlementer tidak buruk. Hanya, aktor politik yang tidak mampu dengan sistem itu. Oleh karenanya, Dahlan mengingatkan agar mempertimbangkan masak-masak sebelum Indonesia memutuskan beralih dari sistem presidensiil untuk kembali ke sistem parlementer. Dahlan menyatakan,

> Kalau sistemnya sendiri *ansich* tidak jelek, cuma partainya belum mampu. Apa sekarang sudah mampu? Kalau belum mampu ya sudahlah presidensiil dululah sampai dua kali masa jabatan, nanti pikir lagi. Kalau contohnya itu KPU kemarin, jangan sekarang diubah itu presidensiil menjadi parlementer. Sebab tempo hari itu dari tahun 1945 sampai

[83] Ibid.
[84] *Ibid*., hlm. 245.

> 1959 usia kabinet itu rata-rata 10 bulan ditambah 1 bulan rata-rata pembentukan kabinet, ini nanti bisa 10 minggu, jangan. Jadi sabar sajalah dulu dengan sistem presidensil, meskipun ada kekurangannya, menurut saya ini masih lebih baik daripada sistem parlementer, jika kapasitas dari kualitas dan partai-partai belum lebih tinggi dari partai-partai pada tahun 1950-an.[85]

Dalam rapat sesi yang kedua, dua pakar lain yang hadir adalah pakar hukum tata negara dari Universitas Indonesia (UI), Prof. Dr. Ismail Suny, S.H., MCL dan guru besar hukum tata negara dari Universitas Padjadjaran, Prof. Dr. Sri Soemantri, S.H..Padjadjaran Ismail Suny mendapat kesempatan yang pertama memaparkan pendapat-pendapatnya. Dalam uraiannya, Ismail Suny memaparkan bahwa keberadaan Utusan Golongan memang sudah ada presedennya dalam sistem perwakilan parlementer di Eropa sebelum Perang Dunia II.

> Prof. Soepomo, guru besar saya di Universitas Indonesia, dia menyebut sewaktu dia memberi ceramah dulu mengenai Utusan Golongan, menguraikan di depan dewan nasional suatu buku yang akhirnya saya punya buku itu, *Election and Representation,* jadi pemilihan dan perwakilan. Jadi, di sana digambarkan bahwa negara-negara yang melaksanakan sistem parlementer, sebelum perang dunia kedua, menganggap bahwa perwakilan politik saja yang dihasilkan oleh pemilihan umum, itu atau memang dianggap mereka tidak mewakili seluruh kepentingan rakyat, karena itu timbul dalam penelitian delapan Negara di Eropa dimuat di dalam buku *Election and Representation* itu, keinginan untuk juga diwakili golongan-golongan yang ada di masyarakat tidak berdasarkan politik tetapi berdasarkan golongan. *Nah,* yang kemudian kita lihat prateknya di Itali. Jadi, ada perwakilan golongan sebagai koreksi terhadap perwakilan politik.[86]

Namun, Ismail Suny berpendapat Utusan Golongan sebaiknya tidak dipertahankan karena semua unsur di masyarakat sudah memiliki afiliasi politik dan mengikuti pemilihan umum. Yang perlu dipertahankan adalah Utusan Daerah dalam Dewan Perwakilan Daerah.

---

[85] *Ibid*., hlm. 245-246.
[86] *Ibid*., hlm. 257.

> Kita menginginkan yang ditolak 32 tahun lalu usul saya supaya Utusan Daerah itu kita jadikan... bukan senat tetapi dipilih juga oleh rakyat. Sekarang kita minta terserah, tapi terserah kepada Saudara-Saudara ini di PAH I, itu namanya Dewan Perwakilan Daerah, tapi dipilih di daerah. Yang Golongan kita minta maaf karena semua sudah ikut pemilihan umum, jadi tidak ada lagi Utusan Golongan tapi Daerah. Tapi pendapat saya sewaktu menjadi anggota Golkar di DPRGR dulu ditolak oleh Prof. Seno Adji yang ahli hukum pidana. Kalau begitu Saudara Sunny itu kita akan menjadi negara federal karena mempunyai senator-senator. Saya tidak namakan senator tapi kita *kan* bisa lain. Jadi kita itu, sistem kita itu tidak teguh penuh presidensiil, dan tidak penuh parlementernya.[87]

Pada kesempatan menyampaikan pendapatnya, Sri Soemantri justru tidak melihat ada persoalan untuk mempertahankan Utusan Golongan selama ia dipilih juga lewat pemilu.

> Jadi, masalah Utusan Golongan begini, kita melihat kenyataan selama ini Utusan Golongan selama ini ditentukan oleh eksekutif, oleh Presiden, sehingga penyalahgunaan wewenang itu bisa terjadi dan selalu terjadi. Dari Presiden kemudian masalah ini dilemparkan kepada KPU, kita mengetahui bagaimana proses penentuan Utusan Golongan ini, kalau Utusan Golongan umpamanya dipilih dalam pemilihan umum, barangkali ini tidak ada masalah, problem yang dihadapi sekarang ini adalah kita *kan* menginginkan semua anggota MPR tentu dipilih dalam pemilihan umum, bahwa TNI/Polri ini sekarang masih diangkat, ini karena masih sementara sifatnya. Jadi, kalau itu yang terjadi barangkali tidak ada masalah Utusan Golongan itu ada di dalam MPR itu.[88]

Dalam rapat PAH I BP MPR ke-11, 4 Februari 2000, anggota PAH I BP MPR melaporkan kunjungan mereka ke sejumlah daerah yang dilakukan guna menyerap aspirasi masyarakat mengenai hal-hal yang harus dipertimbangkan dalam perubahan UUD 1945. Dari laporan kunjungan ke Sumatera Utara dan Aceh yang disampaikan oleh Andi

[87] *Ibid*., hlm. 265.
[88] *Ibid*., hlm. 280.

Mattalatta dari F-PG, didapatkan beberapa usulan alternatif rumusan perubahan Pasal 2 Ayat (1) sebagai berikut.

> ...yang pertama; "MPR terdiri dari anggota DPR dan Utusan Daerah", sedangkan Utusan Golongan tidak perlu lagi. Alternatif berikut MPR terdiri dari anggota DPR dan Senat. Yang ketiga, MPR terdiri dari anggota DPR dan Dewan Daerah dengan jumlah anggota yang relatif berimbang. DPR sebagai utusan partai politik dan Dewan Daerah sebagai perwakilan daerah. Alternatif yang keempat, MPR terdiri dari anggota DPR, Utusan Daerah dan Utusan Golongan, tetap seperti sekarang.[89]

Sementara itu, kunjungan ke Sumatera Barat dan Sumatera Selatan yang dilaporkan Hatta Mustafa dari F-PG, didapatkan rumusan dari Universitas Andalas mengenai komposisi dan penentuan keanggotaan MPR. Universitas yang berkedudukan di Padang itu juga mengusulkan istilah Dewan Perwakilan Daerah.

> Amendemen harus secara tegas menyatakan bahwa komposisi anggota MPR terdiri dari anggota DPR ditambah dengan Dewan Perwakilan Daerah, ini istilah dari Universitas Andalas, kalau kita Dewan Utusan Daerah tapi mereka Dewan Perwakilan Daerah. Penentuan Wakil Dewan Perwakilan Daerah harus melalui Pemilu yang diadakan di daerah. Anggota MPR yang berasal dari Dewan Perwakilan Daerah bekerja seperti anggota DPR, terutama dalam menjalankan fungsinya sebagai anggota MPR. Tidak ada anggota MPR yang diangkat lagi dan tidak ada pe-*recall*-an anggota DPR yang sudah dipilih oleh rakyat.[90]

Hatta selanjutnya menyampaikan bahwa terdapat usul mengenai utusan golongan hanya bagi mereka yang tidak ikut memilih dan dipilih.

> Utusan Golongan hanya ada bagi golongan yang tidak ikut memilih dan dipilih.[91]

Hasil pertemuan di Sumatera Selatan, dilanjutkan oleh Hatta, terdapat usulan untuk menambah anak kalimat dalam Pasal 6 agar Presiden dibantu oleh seorang Wakil Presiden dan

---

[89] *Ibid*., hlm. 447.
[90] *Ibid*., hlm. 450.
[91] *Ibid*., hlm. 451.

Wakil Kepala Pemerintahan, serta mengubah sistem pemilu menjadi sistem distrik dan seluruh anggota DPR dipilih secara langsung oleh rakyat. Berikut kutipan lengkapnya.

> Pasal 6 disarankan agar ditambah anak kalimat, Presiden dibantu oleh seorang Wakil Presiden yang berfungsi sebagai Wakil Kepala Negara dan Wakil Kepala Pemerintahan. Mengubah sistem Pemilu menjadi sistem distrik. Anggota DPR semua dipilih oleh rakyat tidak ada lagi sistem penunjukan...[92]

Setelah laporan dari Sumatera Barat dan Sumatera Selatan, Valina Singka Subekti menyampaikan laporan kunjungan timnya dari Kalimantan Barat dan Jawa Barat. Mengenai keanggotaan MPR, usulannya sama seperti sebelumnya. Yakni bahwa seluruh anggota MPR harus dipilih lewat pemilu tanpa ada yang diangkat lagi dengan implikasi bahwa seluruh unsur golongan harus dihapuskan, termasuk TNI.

> Jadi pada dasarnya seperti juga yang berkembang di kalangan umum sekarang ini, sesuai dengan semangat reformasi bahwa supaya seluruh anggota MPR itu betul-betul dipilih lewat pemilihan umum yang demokratis. Jadi tidak ada lagi anggota MPR yang diangkat. Semua harus dipilih lewat pemilihan umum. Tentu ini juga berdampak pada misalnya dihapuskannya utusan golongan, apa namanya, utusan TNI.[93]

Laporan selanjutnya mengenai kunjungan ke Nusa Tenggara Timur, dalam hal ini, ke kota Kupang. Laporan disampaikan oleh Hamdan Zoelva dari F-PBB. Selain Hamdan Zoelva, tim terdiri dari Fuad Bawazier, Harjono, Katin Subyantoro, dan Happy Bone Zulkarnaen. Selama melakukan dialog dengan masyarakat, terdapat perdebatan mengenai status Utusan Golongan. Berikut ini laporan Hamdan.

> Kemudian seluruh peserta tetap menginginkan mempertahankan negara kesatuan, tidak ada perdebatan mengenai hal ini. Pada umumnya peserta menginginkan seluruh anggota MPR dipilih langsung oleh rakyat, Utusan Daerah harus dipilih oleh daerah yang bersangkutan, sebagian peserta menginginkan agar Utusan Golongan

[92] *Ibid*.
[93] *Ibid*., hlm. 453.

> dihapus. Namun ada juga peserta yang berpendapat bahwa Utusan Golongan tetap dipertahankan untuk menampung golongan kecil dan minoritas.[94]

Pimpinan rapat, Jakob Tobing mewakili rekan-rekannya yang berkunjung ke Maluku dan Sulawesi Selatan, juga menyampaikan laporannya. Dalam laporan itu, Utusan Golongan diusulkan untuk dihapus karena seluruh anggota MPR harus dipilih secara langsung.

> Dan untuk MPR, Utusan Golongan juga dihapus, semua anggotanya MPR itu dipilih, baik anggota DPR maupun Utusan Daerah dipilih oleh rakyat. Selanjutnya diperlukan suatu ketegasan mengenai otonomi daerah di dalam Undang-Undang Dasar dan itu supaya dikonsentrasikan pada tingkat I. Selanjutnya adalah agar diadakan perubahan dalam sistem pemilihan umum dan masuk ke dalam Undang-Undang Dasar... Dari *proportional representation* menuju *simple majority*, *simple constituency* pada sistem distrik. [95]

Selanjutnya, pada rapat PAH I BP MPR ke-21 yang berlangsung pada 25 Februari 2000, dihadiri Panglima TNI Laksamana (TNI) Widodo A.S. Rapat itu bermaksud mengetahui secara langsung pandangan TNI tentang hal-hal yang terkait dengan posisi politik mereka. Dalam rapat itu, Panglima menyatakan bahwa TNI menyetujui adanya penyempurnaan Pasal 2 Ayat (1) tentang keanggotaan MPR. Widodo menyatakan sebagai berikut.

> Terhadap Pasal 2 Ayat (1), Tentara Nasional Indonesia berpendapat bahwa ayat dalam pasal ini perlu disempurnakan. Majelis Permusyawaratan Rakyat sebagai lembaga tertinggi negara yang mengemban kedaulatan rakyat, keanggotaannya terdiri dari angota-anggota DPR yang mencerminkan wakil-wakil dari partai politik yang dipilih melalui pemilu. Dan adanya wakil atau utusan dari daerah yang penentuannya berdasarkan pemilihan di daerah tersebut. Mengingat bahwa wilayah Indonesia terdiri dari daerah-daerah yang memiliki potensi, kondisi, dan permasalahan yang berbeda-beda. Sebagai bahan

[94] *Ibid*., hlm. 462.
[95] *Ibid*.

> bagi Panitia *Ad Hoc* I Badan Pekerja MPR RI, kami ingin menyampaikan pemikiran tentang kedudukan, fungsi, dan peran Tentara Nasional Indonesia....[96]

Mengenai peran TNI dalam Pemilu, Widodo menegaskan bahwa TNI akan menjaga netralitasnya dengan tidak menggunakan hak pilihnya sebagai bagian dari warga negara Indonesia. Widodo menegaskan

> ...di dalam menunaikan darma baktinya kepada bangsa dan negara sesuai dengan paradigma baru Tentara Nasional Indonesia bertekad untuk meninggalkan perannya di dalam politik praktis. Antara lain ditandai dengan netralitas TNI di dalam pemilu, dan kesediaannya untuk mengakhiri kehadiran di DPR tahun 2004. Namun pada sisi lain, anggota TNI adalah warga negara Republik Indonesia yang juga memiliki hak politik yang sama dengan warga negara Republik Indonesia yang lain yaitu hak untuk memilih dan dipilih. Hak yang dimiliki oleh anggota TNI tersebut tidak digunakan oleh TNI dengan pertimbangan demi keutuhan dan kekompakan TNI yang diperlukan di dalam menunaikan tugas.[97]

Dalam sesi tanya jawab, para anggota Majelis memberikan tanggapan. Lukman Hakim Saifuddin dari F-PPP menanyakan pandangan Panglima TNI soal sistem pemilu yang lebih tepat digunakan pada pemilu di Indonesia pada masa yang akan datang. Lukman menyatakan sebagai berikut.

> Pertama menyangkut Pasal 2. Jadi di sini keanggotaan MPR menurut TNI masih akan mempertahankan adanya Utusan Daerah sebagai anggota MPR. Apakah TNI memilih untuk pemilu tahun 2004 atau seterusnya yang akan datang itu sistemnya adalah proporsional. Jadi dengan adanya Utusan Daerah maka asumsinya itu adalah proporsional karena kalau sistemnya distrik tentunya sudah tidak diperlukan lagi adanya utusan daerah ini. Jadi kami ingin mendapatkan penjelasan mengenai hal itu.[98]

---

[96] Sekretariat Jenderal MPR RI, Risalah Perubahan Undang-Undang Dasar Negara Repubik Indonesia Tahun 1945 (1999-2002) Tahun Sidang 2000 Buku Dua (Jakarta: Sekretariat Jenderal MPR RI, 2008), hlm. 445.

[97] *Ibid*.

[98] *Ibid*., hlm. 448.

Lukman juga bertanya perihal netralitas TNI dalam Pemilu.

> ...dalam pemilu di sini TNI menyatakan bahwa anggota TNI itu tidak menggunakan hak memilih dan hak dipilih dengan dasar pemikiran dengan menjaga netralitas keutuhan bangsa dan seterusnya. Namun dengan tidak mengunakan hak memilih bagi para anggota TNI ini bisa dimaknai bahwa TNI akan melepaskan tanggungjawabnya. Karena pada hakekatnya anggota TNI adalah warga negara Indonesia yang memilki hak memilih, begitu. Kalau dia tidak menggunakan hak memilih maka ini berarti akan melepaskan tanggungjawabnya pada warga negara terhadap hasil pemilu dan implikasi dari hasil pemilu itu.[99]

Sementara itu, Julius Usman dari F-PDIP menyatakan pendapatnya bahwa TNI tidak boleh ikut dalam pemilihan umum.

> ...saya kurang sependapat kalau tentara nasional ikut pemilu, karena kalau tentara ikut pemilu itu jadi partai TNI, kalau partai TNI, semua partai kalah karena partai TNI ini yang paling siap, dia punya akademi militer, dia punya sapta marganya, dan segala macam, menang terus partai TNI. Jadi saya kurang sependapat kalau partai TNI ini ikut pemilu, namun partai TNI ini adalah milik seluruh rakyat yang diwakili oleh partai-partai sehingga tidak usah ikut pemilu dan juga kedudukan dalam MPR juga dipercayakan kepada rakyat sebagai pertahanan negara. Sebagai pertahanan negara itu menjaga segala peranan-peranan dari partai-partai yang menyimpang dari undang-undang yang sudah disepakati. Jadi menjaga kedaulatan dan undang-undang yang ada. Sebagai contoh kita lihat sapta marga pertama militer, TNI *kan* menjaga negara kesatuan (*at all cost*), TNI musti menentang federalisme....[100]

Anggota PAH I dari F-PG, Andi Mattalatta menganjurkan netralitas TNI dalam pemilu. Namun, ia menawarkan sejumlah opsi mengenai peran politik TNI.

> ...kembali ke peran politik. Ada 2 institusi negara yang menurut kami sangat berperan besar dalam mengawal Negara Republik Indonesia, yaitu birokrasi dan TNI. Karena

[99] *Ibid*.
[100] *Ibid*., hlm. 454-455.

> itu kedua institusi ini harusnya netral dari kekuatan-kekuatan partisan. Birokrasi sudah menentukan sikapnya, tidak boleh dipilih tapi boleh memilih, kalau birokrasi mau dipilih dia harus berhenti. Tadi Panglima TNI juga sudah menyampaikan sikapnya tidak memilih, tidak juga dipilih tetapi ada hak eksklusif. Di luar itu ada 3 opsi sebenarnya mungkin yang bisa dibandingkan apakah Panglima TNI sudah membandingkan ini sehingga jatuh pada pilihan tersebut. Pilihan pertama ialah TNI itu tidak memilih dan juga tidak dipilih, urusan pemilu urusan rakyat, TNI tidak memilih kalau dia mau memilih dia pensiun juga tidak dipilih kalau dia mau dipilih dia pensiun, itu yang pertama. Pilihan kedua, dia seperti pegawai negeri dia boleh memilih tapi tidak boleh dipilih, kalau dia mau dipilih ya dia pensiun. Pilihan ketiga, *yes-yes*, dia boleh memilih dan juga boleh dipilih. *Nah,* ketiga opsi ini dibanding dengan tawaran Bapak dalam menatap masa depan kita dengan kondisi Republik, penduduk 200 juta, negara kepulauan, situasi peralihan dari sedikit keterketatan menuju demokratisasi dalam kurun waktu 10 sampai 20 tahun yang akan datang posisi TNI bagaimana Pak, 3 opsi ini dengan tawaran Bapak?.[101]

Sementara itu, Frans F. H. Matrutty dari F-PDIP dengan tegas menyepakati pandangan Panglima TNI soal netralitas TNI/Polri. Ia sangat mengapresiasi perubahan yang telah terjadi di tubuh TNI.

> Dalam visi Panglima terkesan sangat hati-hati walaupun seluruh pemikiran lugas, obyektif dan cukup dalam cakupannya, kami ingin dengar atau mendapatkan kejelasan lebih lanjut visi tentang beberapa hal. Yang pertama, lembaga Polri sebagai kepolisian nasional itu apakah Panglima TNI tidak merasa perlu mengkomentari atau memberikan masukan untuk mempermudah Majelis ini dalam menyusun posisi Polri juga di dalam Undang-Undang Dasar terlepas dari apa yang dulu namanya ABRI, itu yang pertama. Yang kedua, halaman 6, saya berpendapat rasanya TNI dengan seluruh kemauannya, kemampuannya masih ingin melaksanakan tugas-tugas non militer. Jadi semacam dwi fungsi masih perlu. Mohon kejelasan sikap atau visi tentang ini! Jadi ya atau tidak, begitu. Maksudnya mesti

[101] *Ibid*., hlm. 457.

> ada opsi sama sekali tidak ikut artinya dikaitkan dengan pemilihan umum tidak ikut, tidak memilih, atau memilih tapi tidak dipilih, atau memilih dan dipilih, ini semua mempunyai konsekuensi-konsekuensi logis. Saya mohon ini tanggapan dari Panglima karena berkaitan dengan sikap kita nanti untuk merumuskan itu di dalam Undang-Undang Dasar 1945. Saya berpendapat sejauh mengenai lembaga MPR, peran TNI masih sangat dibutuhkan. Itu hanya sebagai masukan untuk mempermudah Bapak memberikan visi mengenai opsi-opsi yang saya kemukakan itu.[102]

Persoalan hak pilih TNI ini juga dikemukakan oleh Valina Singka Subekti dari F-UG, sebagai berikut.

> ...mengenai hak pilih dan dan hak memilih tadi saya pikir juga itu akan kita perlu membicarakannya lebih dalam lagi. Apakah memang TNI perlu diberikan hak pilih atau tidak diberikan hak memilih dan hak dipilih? Karena tergantung bagaimana kebutuhan kita untuk itu dan kesiapan kita karena di Amerika misalnya tentara memilih, di Filipina memilih, lalu bagaimana kalau tentara kita juga punya hak pilih? Apakah banyak faktor yang masih harus dipertimbangkan? Kalau memang kita siap untuk itu ya kita bicarakan nanti bersama-sama. Sekian, terima kasih.[103]

Terhadap berbagai tanggapan anggota majelis di atas, Panglima TNI menyampaikan jawaban-jawabannya. Menurut Widodo A.S., pihaknya tidak menggunakan hak pilih semata-mata karena ingin melihat TNI yang utuh, solid, netral, dan profesional. Panglima TNI mengemukakan alasan-alasannya sebagai berikut.

> Apabila TNI harus memilih maka dengan sendirinya akan banyak pilihan. Banyak pilihan nanti akan memberikan kesan bahwa ada kelompok-kelompok di dalam TNI itu sendiri, jadi tidak menguntungkan begitu ya. Kalau TNI bikin partai sendiri, nanti TNI berarti tidak netral, karena dia akan masuk kepartainya sendiri. Oleh karena itu dengan orientasi kepentingan-kepentingan soliditas yang utuh, netralitas dan profesionalitas bagi TNI maka memang TNI tidak menggunakan hak pilih tersebut. *Lha*, dalam tidak menggunakan hak pilih ini, TNI sebagai salah satu

[102] *Ibid*., hlm. 458-459.
[103] *Ibid*., hlm. 461.

> komponen bangsa yang ingin juga memberikan sumbangan pemikiran, peran serta, kontribusi dan sebagainya dalam rangka proses pengambilan keputusan kenegaraan ini. Justru saya menyampaikan pemikiran-pemikiran yang kami sampaikan kepada bapak sekalian untuk memikirkan bagaimana mengakomodasikan ini semua? Bagaimana mengaturnya, jadi semua adalah berkaitan dengan pemikiran-pemikiran obyektif dari kita semua, untuk bagaimana MPR ini di dalam proses pengambilan keputusan kenegaraan bisa mengikutsertakan seluruh komponen-komponen bangsa yang ada. Karena apa? Karena keputusan-keputusan kenegaraan yang diambil oleh MPR ini akan menyangkut tata kehidupan bermasyarakat, berbangsa dan bernegara ke depan yang akan juga akan memberikan implikasi kepada apa yang akan dialami oleh masyarakat seluruhnya.[104]

Selain mengundang pihak akademisi dan TNI, PAH I juga mengundang kalangan organisasi keagamaan. Pada Rapat PAH I BP MPR ke-24 yang berlangsung pada 1 Maret 2000, rapat dengar pendapat diselenggarakan dengan menghadirkan perwakilan dari Parisadha Hindu Dharma Indonesia (PHDI) dan Perwalian Umat Budha Indonesia (Walubi). Setiap organisasi mengajukan usulan mereka terkait dengan materi-materi perubahan UUD 1945; mana yang harus diubah dan mana yang harus dipertahankan. Ida Bagus Gunadha, juru bicara PHDI, mengusulkan sejumlah pokok yang harus diubah. Mengenai Pasal 2 Ayat (1) tentang keanggotaan MPR, ia mengusulkan rumusan sebagai berikut.

> Pasal 2 Ayat (1): MPR tediri atas anggota DPR dan utusan daerah yang dipilih oleh DPRD Tingkat I menurut aturan yang ditetapkan dengan UU.[105]

PHDI mengusulkan pula penambahan Pasal 1 Ayat (2) tentang kedaulatan rakyat dengan memasukkan pemilihan umum sebagai wahana pelaksanaan kedaulatan rakyat. Demikian pula pada Ayat (3) telah terjadi penambahan. Berikut ini beberapa rumusan ayat yang diusulkan PHDI.

---

[104] *Ibid*., hlm. 467.

[105] Sekretariat Jenderal MPR RI, Risalah Perubahan Undang-Undang Dasar Negara Repubik Indonesia Tahun 1945 (1999-2002) Tahun Sidang 2000 Buku Tiga (Jakarta: Sekretariat Jenderal MPR RI, 2008), hlm. 5.

- Pasal 1 Ayat (2): "Kedaulatan adalah di tangan rakyat yang dilakukan melalui pelaksanaan pemilihan umum yang jujur dan adil setiap lima tahun sekali."
- Pasal 1 Ayat (3): "Pemilihan umum sebagaimana dimaksud pada Ayat (2), berhak diikuti oleh setiap warga negara, warga Indonesia yang memenuhi persyaratan yang ditetapkan oleh undang-undang."
- Pasal 19 Ayat (1): "Semua anggota DPR dipilih melalui pemilu yang ditetapkan dengan undang-undang." .[106]

Dalam sesi tanya jawab, Pataniari Siahaan dari F-PDIP bertanya soal sistem pemilihan umum yang idealnya dianut oleh Indonesia.

> ...*point* empat mengenai pemilihan umum. Di sini kami menanyakan, bagaimana konsep teman-teman Parisadha melihatnya? Pemilihan umum ini *kan* ada yang proporsional, ada yang distrik, ada yang kombinasi distrik dan proporsional. Dikaitkan dengan sudah akan berlakunya undang-undang otonomi daerah di Indonesia. Dulu setahu kami kenapa ada kombinasi distrik dan proporsional?. Karena semua sentralisasi, sehingga diharapkan aspirasi daerah akan tertampung dengan baik. Tetapi dengan sekarang sudah ada otonomi daerah sebetulnya kepentingan daerah itu sudah terpenuhi melalui undang-undang tersebut, sehingga apakah masih harus kombinasi distrik dan proporsional, apakah langsung proporsional saja? Karena sebenarnya negara itu yang dia punya penduduk adalah warga negaranya sebenarnya. Jadi artinya satu orang di Irian sama nilainya dengan satu orang di Sumatera. Apakah ini dimaksudkan dengan pemilihan umum?[107]

Hal yang sama juga ditanyakan oleh Hendi Tjaswadi dari F-TNI/Polri. Sementara itu, Soetjipto dari F-UG mempertanyakan pandangan PHDI yang masih mengusulkan pengangkatan utusan daerah oleh DPRD Tingkat I seperti ketentuan lama padahal di PAH I telah berkembang pandangan bahwa seluruh anggota Utusan Daerah dipilih langsung oleh rakyat dalam pemilu.

> ...saya ingin minta penjelasan mengenai pengangkatan pemilihan anggota MPR dari Utusan Daerah. Di sini masih

[106] *Ibid*., hlm. 6.
[107] *Ibid*., hlm. 15.

> di dalam Pasal 2 Ayat (1), di sini MPR di atas anggota DPR dan Utusan Daerah yang dipilih oleh DPRD Tingkat I menurut aturan yang ditetapkan dengan Undang-Undang. Rasanya ini menarik. Kenapa? Karena bahwa selama ini rasanya hampir tidak ada dari masukan-masukan yang kita terima ada anggota MPR yang masih dipilih oleh DPRD Tingkat I. Demikian juga rasanya di dalam PAH I juga sudah berkembang pemikiran bahwa Utusan Daerah itu juga harus dipilih langsung oleh rakyat. Oleh karena itu saya mohon klarifikasi filosofisnya bahwa kenapa ini masih dipertahankan seperti undang-undang yang lama.[108]

Sedangkan Slamet Effendy Yusuf dari F-PG mempertanyakan gagasan dalam usulan mengenai Pasal 1 Ayat (2) bahwa kedaulatan rakyat dilakukan melalui pelaksanaan pemilu. Ia menganggap logika ini agak bermasalah.

> ...mengenai Pasal 1 Ayat (2), yang diusulkan oleh teman-teman dari Parisadha ini. Bahwa kedaulatan adalah di tangan rakyat yang dilakukan melalui pelaksanaan pemilihan umum yang jujur dan adil setiap lima tahun sekali. Pertanyaan ini mungkin mendasar sekali. Kalau di antara lima tahun ini kedaulatan itu di mana begitu, itu saya pertanyakan. Apakah kedaulatan itu hanya tercermin melalui pemilihan umum yang lima tahun sekali?[109]

Ali Hardi Kiaidemak dari F-PPP mempertanyakan mengapa kedaulatan rakyat hanya dilaksanakan lewat pemilu tanpa mencantumkan pula lembaga-lembaga seperti MPR dan DPR sebagai pelaksana kedaulatan rakyat.

> ...kemudian berbicara mengenai kedaulatan rakyat yang dipilih lima tahun pemilu, saya ingin tahu, lalu hubungan kedaulatan rakyat dengan MPR dan DPR bagaimana? Kalau Pak Slamet tadi masih samar-samar, lalu apa MPR dan DPR itu melaksanakan kedaulatan rakyat atau tidak? Karena tidak kelihatan secara eksplisit tidak dirangkaikan di dalam pasal-pasal itu... [110]

Terhadap berbagai pertanyaan dari anggota Majelis, Oka Mahendra dari PHDI menyampaikan jawabannya. Namun,

[108] *Ibid*., hlm. 25.
[109] *Ibid*., hlm. 26.
[110] *Ibid*., hlm. 27.

dalam kesempatan itu, Oka hanya menjawab perihal sistem pemilihan umum.

> Kalau tadi ditanyakan mengenai sistem pemilihan umum misalnya. Sistim pemilihan umum mana yang akan kita pilih, apakah sistim distrik, sistem proposional, atau gabungan proposional dengan sistem distrik. Sistem manapun yang akan kita pilih itu tentu ada kelebihan dan kekurangannya. Tentunya kalau kita memilih salah satu sistem di antara kemungkinan-kemungkinan yang ada, perlu dipertimbangkan kelemahan-kelemahan dan keunggulan-keunggulannya. Praktek pemilu yang lalu kita sudah mengalami sistim pemilu proposional dengan status terdaftar dengan mencantumkan unsur-unsur distrik, di dalam sistem pemilu kita. Namun campurannya rupa-rupanya kurang begitu pas. Oleh karena itu untuk masa yang akan datang mengenai pilihan sistem pemilu yang akan kita gunakan dalam Pemilu 2004, mohon dipertimbangkan pengalaman-pengalaman pelaksanaan pemilu yang lalu di mana Bapak Ketua Panitia *Ad Hoc* I, saya kira cukup menghayati bagaimana sulitnya menerapkan Undang-Undang Nomor 3 Tahun 1999. [111]

Dalam Rapat PAH I ke-28, 8 Maret 2000, PAH I menghadirkan pakar politik Afan Gaffar dari Fisipol UGM. Rapat dipimpin oleh Ketua PAH I Harun Kamil. Meskipun banyak mengupas soal pemilihan Presiden yang akan dibahas di bagian lain dari buku ini, Afan Gaffar juga mengemukakan pendapatnya soal keberadaan Utusan Daerah dan Utusan Golongan di MPR. Ia berharap bahwa Utusan Golongan dihapuskan karena ia bertentangan dengan hakekat representasi melalui partai politik dan jika utusan golongan dihapuskan, maka Utusan TNI juga harus dihapuskan.

> Satu kali seseorang mewakili partai, mewakili seluruh masyarakat yang ada di darimana dia berasal. Termasuk siapapun dari partai X, dari partai yang lain dan golongan apapun itu. Jadi memang hakekat Utusan Golongan itu bertentangan dengan norma dari representasi. Representasi menurut pemilu dan menurut kepartaian, karena hanya melalui pemilu *lah* dan kepartaian *lah* representasi diwujudkan, tidak melalui utusan golongan itu. Tapi tidak

[111] *Ibid*., hlm. 34.

> tahu *lah* bagaimana dulu para pembuat Undang-Undang Dasar kita, waktu itu kan memang Pak Soepomo sangat berperanan. Yang sampai negara integralistik begitu jauh diinterpretasikan itu yang menjadi basis bagi totaliterisme di negara integralistik itu. Oleh karena itu TNI pak, kalau Utusan Golongan dihapus, otomatis dengan demikian TNI juga akan dihapus karena historisnya juga itu pak.[112]

Mengenai utusan daerah, Afan masih melihat relevansinya untuk dipertahankan. Ia menjelaskan bagaimana perbandingan antara Utusan Daerah dan DPR dalam suatu sistem perwakilan.

> Iya, Utusan Daerah tetap pak. Juga Utusan Daerah sama seperti yang saya usulkan sebagai *upper chamber* tadi. MPR itu semata-mata Utusan Daerah, dipilih lima orang per provinsi. Jadi jumlahnya sekitar 135-140, hanya semata-mata Utusan Daerah. DPR merupakan utusan dari seluruh warga masyarakat melalui representasi dari sistem kepartaian yang ada.[113]

Pada Rapat PAH I BP MPR ke-30 yang berlangsung pada 5 April 2000, para anggota PAH I melaporkan hasil kunjungan yang dilakukan ke sejumlah daerah di Indonesia. Rapat dipimpin oleh Ketua PAH I Jakob Tobing. Harun Kamil dari F-UG melaporkan seminar yang diselenggarakan di Banjarmasin, 20-21 Maret 2000. Mengenai Pasal 2 Ayat (1) dan (2) muncul sejumlah usulan untuk mengubah sistem perwakilan menjadi bikameral dengan dua lembaga DPR dan DPD.

> ...Lembaga MPR Pasal 2 Ayat (1) dan (2) diubah dengan sitem bikameral atau dua kamar sehingga bengubah menjadi dua lembaga yaitu DPR (Dewan Perwakilan Rakyat) dipilih sepenuhnya melalui pemilihan umum nasional dan DPD (Dewan Perwakilan Daerah) yang semuanya dipilih oleh pemilihan lokal. Mengenai jumlahnya diatur melalui Undang-Undang atau ditetapkan oleh MPR, sedangkan pengesahan anggota DPR dan DPD disahkan oleh Undang-Undang bukan oleh Keputusan Presiden, bila diperlukan dapat bersidang dalam setahun.[114]

---

[112] *Ibid.*, hlm. 296.

[113] *Ibid*.

[114] Sekretariat Jenderal MPR RI, Risalah Perubahan Undang-Undang Dasar Negara Repubik Indonesia Tahun 1945 (1999-2002) Tahun Sidang 2000 Buku Empat (Jakarta: Sekretariat Jenderal MPR RI, 2008), hlm. 3.

Sementara itu, Soetjipno dari F-PDIP yang bersama timnya melakukan kunjungan ke Jambi dan ke Bengkulu melaporkan adanya aspirasi agar pemilihan umum dilaksanakan dengan sistem distrik murni.

> Berikutnya pemilu dilaksanakan dengan sistem distrik murni, tanpa proporsional.[115]

Sedangkan Syarif Muhammad Alaydrus dari F-KB yang bersama tim mengadakan pertemuan dengan para pejabat, tokoh LSM dan tokoh masyarakat Kalimantan Tengah mendapatkan masukan sebagai berikut.

1. Mengusulkan agar komposisi Badan Pekerja MPR yang sekarang terdapat anggota yang berasal dari Utusan Daerah Provinsi Kalimantan Tengah.
2. Mengusulkan agar Fraksi Utusan Daerah bisa diintensifkan pada Sidang Tahunan bulan Agustus tahun 2000.
3. Pasal 2 Ayat (1) Undang-Undang Dasar 1945 kata Utusan Golongan sebaiknya dihapuskan karena tidak dipilih melalui pemilihan umum.
4. Anggota MPR dari Utusan Daerah sebaiknya dipilih melalui pemilihan umum.
5. Susunan dan keanggotaan MPR ditetapkan dengan Ketetapan MPR.
6. Pasal 6 Ayat (2) Presiden dan Wakil Presiden dipilih MPR diubah menjadi:
   a. Presiden dan Wakil Presiden dipilih langsung oleh rakyat melalui Pemilihan Umum
   b. Presiden dan Wakil Presiden dipilih dari partai pemenang Pemilu.[116]

Pembahasan pasal-pasal awal tentang DPD secara khusus dilakukan pada rapat tim perumus PAH I pada 6 Mei 2000. Pimpinan rapat waktu itu adalah Ali Masykur Musa dari F-KB. Dalam rapat itu, muncul perdebatan mengenai kemungkinan majunya calon dari partai untuk pemilihan anggota DPR dan calon non-partai untuk pemilihan anggota DPD dan pemilihan presiden. Perdebatan itu dipicu oleh pernyataan Soedijarto

[115] *Ibid*, hlm. 23.
[116] *Ibid*., hlm. 29.

dari F-UG. Soedijarto mengusulkan agar seorang calon anggota DPD diusulkan dari luar partai politik. Ia mengatakan sebagai berikut.

> Apakah nanti itu kita tidak bisa ke pemikiran, sebaiknya seperti apa Anggota DPD? Dari Utusan Golongan, misalnya, begini. Kalau Anggota DPR itu mesti orang partai. Kalau orang DPD itu partai bisa mengusulkan orang tapi dari luar partai.[117]

Pimpinan rapat Ali Masykur Musa mengatakan bahwa ketentuan mekanistis seperti itu, mestinya diatur dalam undang-undang saja. Anggota F-PG, Theo L. Sambuaga sepakat dengan usul pimpinan rapat. Namun, ia mengemukakan usul baru tentang kemungkinan sebaliknya bahwa anggota DPR dan presiden bisa dicalonkan dari luar partai politik. Theo berpendapat,

> Dan kalau dari pemikiran kami malah bukan DPD, DPR pun bisa, presiden pun bisa diusulkan untuk calon bukan orang partai. Jadi calon presiden bisa dari independen. Tapi, ada syarat-syaratnya nanti dapat tambahan jumlah suara tertentu. Anggota DPR pun bukan dari partai dapat jumlah dukungan suara tertentu. Tapi, tidak diatur di sini.[118]

Pendapat ini pun dibantah oleh Soedijarto. Menurutnya, caleg DPR tetap harus dari dalam partai politik. Atas sanggahan ini, Theo menambahkan,

> Di dalam pemikiran kami, bisa saja dia calon untuk nominasi calon anggota DPR, tapi kalau partai dia sudah langsung jadi calon tapi kalau anggota non-partai dia harus memenuhi jumlah suara tertentu.[119]

Pimpinan rapat, Ali Masykur Musa lalu mengakomodasi usul Soedijarto dalam alternatif ayat (1) tentang keanggotaan DPD.

> Sebetulnya Pak Soedijarto masuk di sini, Ayat (1), anggota DPD dipilih dari setiap provinsi melalui Pemilu, bisa diusulkan oleh partai maupun perorangan. Itu sebetulnya kalau mau *include* sudah bisa.[120]

---

[117] Risalah Rapat Tim Perumus PAH I BP MPR, 6 Mei 2000, hlm. 4.
[118] *Ibid*.
[119] *Ibid*.
[120] *Ibid*.

Anggota lain, Yusuf Muhammad dari F-KB berkeberatan dengan usulan tersebut. Ia justru menjelaskan posisi PKB soal sistem pemilu.

> Tapi saya kurang setuju. Karena begini, PKB mengusulkan pemilu untuk DPD ini anggota DPD dilakukan dengan sistem distrik. Itu artinya perorangan juga bisa tampil kalau sistem distrik itu tidak harus wakil partai. Kalau distrik tokoh siapa yang mau tampil silakan. Jadi tidak perlu, bahwa nanti di dalam UU itu ditegaskan, silahkan. Tapi menurut saya tidak perlu di dalam Undang-Undang Dasar, lalu calonnya tampil. Boleh saja siapa yang menang nanti perorangan, tiap orang itu mempunyai beberapa suara yang dipilih bukan tanda gambar, kalau distrik itu pilih orang, bukan pilih tanda gambar. Jadi untuk pemilihan DPR nya distrik, sistem pemilihan DPD nya proposional biasanya begitu itu menyangkut semua.[121]

Pimpinan rapat, Ali Masykur Musa menyoal tentang sistem proporsional.

> Tapi itu ada kesulitan juga ketika menghitungnya itu proposional. Proposional itu urut nanti siapa yang nomor tertinggi dan sebagainya padahal bisa jadi dengan usulan satu orang memilih 5 paket diranking.[122]

Dari F-PDIP, Sutjipno juga keberatan dengan usul F-UG. Pemilihan anggota DPD tetap harus perorangan.

> Saya kira pemilihan DPD itu tetap orang, jadi tidak bisa satu partai mengajukan tiga, lalu partai itu menang tiga-tiganya diambil. Tidak bisa begitu.[123]

A.M. Luthfi dari Fraksi Reformasi langsung menanggapi.

> Memang tidak begitu. Proposional. Kalau proposional itu, katakanlah, Partai A calonnya tiga, suaranya dapat katakanlah lima ratus suara, ini empat ratus lima puluh yang ini satu, jadi adil, hanya satu.[124]

Pimpinan rapat Ali Masykur Musa mengonfirmasi

> Pak Luthfi, kalau calon individu tadi. Bagaimana kalau

[121] *Ibid*., hlm. 5.
[122] *Ibid*.
[123] *Ibid*.
[124] *Ibid*.

partai paket itu?[125]

A.M. Luthfi menjawab,

> Kalau dia bisa masuk dengan syarat tertentu, lewat individu.[126]

Atas berbagai tanggapan tersebut, Soedijarto berkesimpulan.

> Jadi untuk DPD, kesan saya, kita sudah sepakat tidak mewakili partai. Dia boleh datang dari mana-mana, kalau begitu tidak memilih gambar, tetapi memilih orang.[127]

Mengenai hal itu, pimpinan rapat Ali Masykur Musa berupaya merumuskan jalan tengah.

> Kita kembali lagi di sini. Pak Soedijarto menghendaki agak eksplisit bahwa calon itu bisa dari partai bisa dari individu. Sekarang rumusan Ayat (1) sudah bisa mencerminkan atau peluang dua-duanya; 'anggota DPD dipilih dari setiap provinsi melalui pemilihan umum.[128]

Yusuf Muhammad dari F-KB menambahkan rumusan itu, sebagai berikut.

> Anggota Dewan Perwakilan Daerah merupakan wakil individu yang dipilih dari setiap provinsi melalui pemilihan umum." Kita tinggal menegaskan.[129]

Karena tidak ada lagi tanggapan, pada akhirnya, pimpinan rapat menganggap bahwa seluruh anggota sepakat dengan rumusan tersebut.

> Maka, pertanyaannya, rumusan Ayat (1) itu sudah bisa ada peluang baik partai maupun individu, atau ada kesimpulan, salah satunya syarat-syarat menjadi calon, di Ayat (1) catatannya di bawahnya, calon anggota DPD pada prinsipnya mewakili perorangan, pengertiannya nanti di keanggotaan.[130]

Sementara itu, dalam Rapat PAH I BP MPR ke-32 yang berlangsung pada 17 Mei 2000, Gregorius Seto Harianto dari

[125] *Ibid.*
[126] *Ibid.*
[127] *Ibid.*
[128] *Ibid.*
[129] *Ibid.*, hlm. 6.
[130] *Ibid.*

F-PDKB mengajukan usulan tentang pengertian DPR dan DPD. Menurutnya,

> g. DPR adalah lembaga Negara yang anggotanya dipilih melalui pemilihan umum dan berfungsi sebagai lembaga perwakilan rakyat atau parlemen menurut aturan yang diatur dengan undang-undang;
> h. DPD atau Dewan Perwakilan Daerah adalah lembaga Negara yang anggota-anggotanya dipilih melalui pemilihan umum secara distrik dan berfungsi sebagai lembaga perwakilan dari daerah-daerah menurut aturan yang ditetapkan dengan undang-undang;[131]

Pada Rapat PAH I BP MPR ke-33, tanggal 22 Mei 2000 yang dipimpin oleh Wakil Ketua PAH I Slamet Effendy Yusuf, kembali dibahas usulan mengenai keanggotaan MPR. Theo L. Sambuaga sebagai juru bicara F-PG menyampaikan usulan mengenai ketentuan pemilihan anggota-anggota MPR yang terdiri dari anggota DPR dan Dewan Utusan Daerah (DUD). Berikut ini paparan Theo L. Sambuaga.

> ...mengenai Majelis Permusyawaratan Rakyat yang terdapat dalam Bab II Undang-Undang Dasar 1945, Fraksi Partai Golkar ingin mengajukan usul agar Majelis Permusyawaratan Rakyat terdiri dari Dewan Perwakilan Rakyat dan Dewan Utusan Daerah. Seluruh anggota Dewan Perwakilan Rakyat dan Dewan Utusan Daerah dipilih oleh rakyat melalui pemilihan umum yang dilaksanakan secara berkala.[132]

Mengenai ketentuan pemilihan DPR dan DUD, Theo mengatakan sebagai berikut.

> Dewan Perwakilan Rakyat dipilih berdasarkan proporsi jumlah penduduk sedangkan Dewan Utusan Daerah dipilih dari setiap provinsi dengan jumlah anggota yang sama. Dewan Perwakilan Rakyat dan Dewan Utusan Daerah secara bersama-sama melaksanakan fungsi legislasi dan fungsi pengawasan di mana Rancangan Undang-Undang hanya diajukan setelah mendapat persetujuan kedua badan tersebut. Dengan demikian Saudara Ketua dan para

[131] Sekretariat Jenderal MPR RI, Risalah Perubahan Undang-Undang Dasar Negara Repubik Indonesia Tahun 1945 (1999-2002) Tahun Sidang 2000 Buku Empat (Jakarta: Sekretariat Jenderal MPR RI, 2008), hlm. 88.
[132] *Ibid.,* hlm. 194.

> anggota yang terhormat di dalam sistem yang barangkali bisa disebut sebagai sistem dua kamar ini. Prinsip *checks and balances* lebih terjamin.[133]

Selengkapnya mengenai rumusan Pasal 2, Theo L. Sambuaga menyebutkan.

> Pasal 2
>
> Ayat (1): "Majelis Permusyawaratan Rakyat terdiri atas Dewan Perwakilan Rakyat dan Dewan Utusan Daerah yang anggotanya dipilih oleh rakyat melalui pemilihan umum."
>
> Ayat (2):
>
> "MPR berkedudukan di ibukota negara.
>
> Ayat (3), Susunan, kedudukan dan tata kerja MPR serta penyelenggaraan pemilihan umum diatur oleh Undang-undang."[134]

Sementara itu, Lukman Hakim Saifuddin sebagai juru bicara F-PPP menggabungkan rumusan-rumusan tentang MPR dan pengaturan mengenai pemilu hanya dalam satu ayat. Maka, Pasal 2 Ayat (1) berbunyi.

> ...Majelis Permusyawaratan Rakyat terdiri dari anggota-anggota Dewan Perwakilan Rakyat dan anggota-anggota Dewan Utusan Daerah yang masing-masing dipilih melalui pemilihan umum yang diatur dengan Undang-undang.[135]

Selanjutnya, F-Reformasi melalui A. M. Luthfi menambahkan kata lembaga tertinggi negara pada Pasal 2 Ayat (1), sehingga berbunyi.

> Pertama Pasal 2 Ayat (1): "Majelis Permusyawaratan Rakyat adalah lembaga tertinggi Negara yang anggotanya terdiri dari anggota Dewan Perwakilan Rakyat dan anggota-anggota Dewan Utusan Daerah semuanya dipilih melalui pemilu yang diatur dengan undang-undang."[136]

F-PDU dengan juru bicaranya Asnawi Latif menyebutkan pengaturan pemilu melalui Tap MPR, bukan undang-undang, sehingga Pasal 2 Ayat (1) berbunyi

---

[133] *Ibid*.
[134] *Ibid.,* hlm. 195.
[135] *Ibid.,* hlm. 196.
[136] *Ibid.,* hlm. 197.

> ...MPR terdiri atas anggota Dewan Perwakilan Rakyat dan anggota-anggota Wakil daerah yang dipilih melalui pemilihan umum menurut aturan yang ditetapkan oleh MPR. Jadi Majelis Permusyawaratan Rakyat saya singkat MPR saja tapi teksnya lengkap.[137]

G. Seto Harianto selaku juru bicara F-PDKB mengemukakan pendapat yang sama dengan sebagian besar anggota lainnya. Namun, ia telah menggunakan istilah Dewan Perwakilan Daerah.

> Perubahan Pasal 2 Ayat (1) "Majelis Permusyawaratan Rakyat terdiri atas anggota-anggota DPR (Dewan Perwakilan Rakyat) dan anggota-anggota Dewan Perwakilan Daerah (DPD) yang dipilih melalui pemilihan umum menurut aturan yang ditetapkan dengan undang-undang."[138]

Di samping itu, Seto Harianto juga mengusulkan untuk menempatkan bab mengenai Pemilu pada Bab III.

> ...kita melihat negara bangsa Indonesia sangat majemuk dan potensi perpecahan sangat besar, karena itu memang musyawarah pertemuan sidang MPR itu perlu diperbanyak. Karena itu menyangkut pada perlunya sidang tahunan dan ada penyempurnaan di sana-sini tentang bentuk sidang MPR untuk lebih jelasnya juga nanti kita akan usulkan bahwa justru berkaitan erat dengan MPR ini adalah persoalan pemilihan umum. Karena anggota DPR dan anggota DPD atau DUD itu dipilih melalui melalui pemilihan umum sehingga F-PDKB justru mengusulkan bab berikutnya itu tentang pemilihan umum. Jadi bukan yang lain tapi karena kita sepakat itu akan dibahas lagi tidak akan kami bacakan tetapi usulan kami sertakan.[139]

Berlainan dengan yang lain, Hendi Tjaswadi sebagai juru bicara F-TNI/Polri masih ingin mempertahankan keberadaan fraksi TNI/POlri dalam MPR. Rumusan Pasal 2 Ayat (1) dengan demikian adalah,

> "MPR terdiri dari atas anggota DPR dan Utusan Daerah yang dipilih melalui Pemilihan Umum serta anggota TNI/ Polri yang diangkat menurut aturan yang ditetapkan dengan

[137] *Ibid.*, hlm. 203.
[138] *Ibid.*, hlm. 205.
[139] *Ibid.*, hlm. 204-205.

Undang-undang."[140]

Sementara itu, F-UG mengusulkan untuk menghapus Utusan Golongan dari MPR. Valina Singka Subekti, juru bicara F-UG mengatakan,

> ...seluruh anggota MPR itu haruslah dipilih melalui pemilihan umum. Jadi tidak ada lagi yang diangkat, jadi artinya adalah mohon maaf Pertama kepada fraksi TNI/Polri bahwa tidak ada lagi TNI/Polri di DPR maupun di MPR, lalu Utusan Golongan juga dihapuskan. Jadi semua itu dipilih melalui Pemilihan Umum yang demokratis.[141]

Oleh karena itu, Valina mengusulkan,

> ...Pasal 2 Ayat (1): "MPR adalah lembaga tertinggi Negara yang keanggotaannya terdiri dari anggota DPR dan anggota Dewan Perwakilan Daerah yang dipilih melalui pemilihan umum menurut peraturan yang ditetapkan dengan undang-undang."[142]

Seperti F-PDKB, Valina juga menyebutkan istilah Dewan Perwakilan Daerah (DPD). Untuk hal itu, ia beralasan,

> Kenapa kami mengganti nama dari Utusan Daerah menjadi Dewan Perwakilan Daerah? Oleh karena utusan daerah itu tidak lagi dipilih oleh DPRD tingkat Provinsi tetapi dipilih secara langsung melalui pemilihan umum.[143]

Dalam kesempatan ini, Valina juga menyinggung soal sistem pemilihan umum. Ia menambahkan.

> *cuma* nanti akan diatur selanjutnya mengenai soal sistem pemilihan umum yang akan kita gunakan, apakah kita akan mengubah dari sistem proporsional, apakah mengubah ke sistem distrik? Karena hal ini berkaitan dengan soal keinginan kita untuk melakukan pengubahan sistem pemilihan Presiden misalnya dari langsung menjadi tidak langsung. Apakah itu 2004, apakah itu 2009? Tapi yang pasti harus ada periode transisi untuk satu proses pengubahan yang sifatnya gradual. Jadi kita mesti menyiapkan sistemnya dahulu secara betul-betul masak baru setelah itu kita melakukan suatu pengubahan yang fundamental.[144]

---

[140] *Ibid.,* hlm. 206.
[141] *Ibid.,* hlm. 207.
[142] *Ibid.*
[143] *Ibid.*
[144] *Ibid.*

Sementara itu, F-PDIP melalui juru bicaranya Soetjipno mengemukakan rumusan yang berbeda untuk Pasal 2 Ayat (1) yang berbunyi

> Pasal 2 Ayat (1):
>
> "Majelis Permusyawaratan Rakyat adalah permusyawaratan bersama segenap anggota Dewan Perwakilan Rakyat bersama segenap anggota Dewan Perwakilan Daerah dalam rangka melaksanakan kekuasaannya."[145]

Lain lagi usulan rumusan yang disampaikan oleh F-KB. Perwakilan F-KB di PAH I, Yusuf Muhammad mengemukakan empat poin dalam Pasal 2 Ayat (1).

> Bab II Majelis Permusyawaratan Rakyat Pasal 2 Ayat (1):
>
> 1. Majelis Permusyawaratan Rakyat terdiri dari Dewan Perwakilan Rakyat dan Dewan Perwakilan Daerah. Kita menggunakan Dewan Perwakilan Daerah bukan utusan karena *taukil*, *taukil* itu artinya penyerahan hak dari rakyat kepada yang dipercaya.
> 2. Anggota Dewan Perwakilan Rakyat dan Dewan Perwakilan Daerah dipilih melalui pemilihan umum.
> 3. Susunan dan kedudukan Majelis Permusyawaratan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat dan Dewan Perwakilan Daerah ditetapkan dengan undang-undang.
> 4. Pemilihan Umum untuk memilih anggota-anggota Dewan Perwakilan Rakyat dan Dewan Perwakilan Daerah ditetapkan dengan undang-undang.[146]

Dalam kesempatan yang sama, Theo L. Sambuaga dari F-PG juga menyinggung soal ketentuan pemilihan anggota DPR dan DPD. Mengenai pemilihan anggota DPR dalam Pasal 4, Theo mengusulkan,

> ...Pasal 4 Ayat (1), DPR berkedudukan di ibukota Negara dan anggotanya dipilih oleh rakyat melalui pemilihan umum yang diselenggarakan 5 tahun sekali. Ayat (2), anggota DPR dipilh melalui daerah pemilihan berdasarkan proporsi jumlah penduduk, dengan prinsip satu wilayah, Kabupaten/ Kota, minimal diwakili 1 orang anggota.[147]

---

[145] *Ibid*., hlm. 210.
[146] *Ibid*., hlm. 211.
[147] *Ibid*., hlm. 213.

Sedangkan mengenai Dewan Utusan Daerah yang dimasukkan dalam Pasal 6, Theo mengusulkan,

> ...Pasal 6 Ayat (1):
>
> "Dewan Utusan Daerah berkedudukan di ibukota Negara yang anggotanya dipilih oleh rakyat melalui pemilihan umum yang diselenggarakan lima tahun sekali."
>
> Ayat (2):
>
> "Anggota Dewan Utusan Daerah dipilih dari setiap provinsi dengan jumlah yang sama."[148]

Di akhir sesi, pimpinan rapat Slamet Effendy Yusuf membuat kesimpulan atas berbagai usulan yang ada mengenai Pasal 2 Ayat (1). Slamet mengatakan,

> ...kemudian yang kedua adalah berkaitan dengan mekanisme pengisian anggota sebagian besar anggota mengusulkan mekanismenya adalah melalui pemilihan umum dan hanya satu fraksi yang meminta selain pemilihan umum ada mekanisme pengangkatan,...[149]

Pada sesi kedua, Syarief M. Alaydarus dari F-KB menyampaikan pendapat tentang pilihan kata perwakilan sebagai ganti kata utusan untuk Dewan Perwakilan Daerah.

> Yang Pertama kami merasa bersyukur bahwa dari *floor* ada kecenderungan kesepakatan untuk menempatkan dan menjadikan MPR sebagai lembaga pemegang kedaulatan rakyat yang keanggotaannya dipilih melalui mekanisme pemilu, nampaknya kecenderungan kesepakatan ini cukup mewarnai ajuan-ajuan yang disampaikan oleh fraksi–fraksi. Kemudian yang lainnya berkenaan dengan keanggotaan MPR yang terdiri dari DPR dan DPD (Dewan Perwakilan Daerah). Sebagaimana tadi ditanyakan tadi kawan dari PDI Perjuangan, kami cenderung menggunakan istilah Wakil untuk Dewan Perwakilan Daerah, sebab dengan penggunaan ini tercermin konsistensi bahwa keanggotaan mereka dipilih melalui mekanisme pemilihan langsung melalaui pemilu artinya DPR mewakili perorangan, mewakili populasi, mewakili penduduk dan Dewan Perwakilan Daerah mewakili wilayah dalam hal ini wilayah yang kami maksudkan ialah provinsi, yang lebih jauh

[148] *Ibid*., hlm. 214.
[149] *Ibid*., hlm. 215-216.

> kata Wakil tentunya mempunyai konotasi hukum sangat berbeda dengan pengertian utusan atau dalam ini... risalah antara wakalah, wakil, dan utusan risalah ada perbedaan berkenaan dengan konotasi.[150]

Pada Rapat PAH I BP MPR ke-37 pada 30 Mei 2000 dibahas mengenai DPR. Pembahasan dibuka oleh Slamet Effendy Yusuf sebagai pimpinan rapat. Selanjutnya, Anthonius Rahail dari F-KKI menyampaikan pandangan fraksinya.

> Pertama-tama, perlu kita pahami bersama bahwa lembaga perwakilan rakyat di tingkat Pusat dan lembaga perwakilan rakyat di daerah (DPRD) merupakan lembaga yang sangat penting dalam Negara demokrasi sebab lembaga perwakilan rakyat merupakan salah satu ciri mendasar dari sistem demokrasi atau Negara yang berkedaulatan rakyat. Sebagai cermin dari ciri suatu demokrasi maka susunan keanggotaannya harus dipilih melalui pemilihan umum yang demokratis, jujur, dan adil yang dilaksanakan oleh suatu komite yang independen *non* partisan. Hak-haknya pun harus merupakan implementasi dari hak dan kedaulatan rakyat.[151]

Berdasarkan uraian tersebut, terhadap rumusan Bab VII UUD 1945, F-KKI mengusulkan agar disempurnakan dengan rincian sebagai berikut.

1. Judul Bab VII perlu disempurnakan menjadi "Dewan Perwakilan Rakyat dan Dewan Perwakilan Daerah"
2. Pasal 19 disempurnakan menjadi:
   a. Lembaga Perwakilan Rakyat Indonesia terdiri atas Dewan Perwakilan Rakyat dan Dewan perwakilan Rakyat Daerah TK I dan TK II.
   b. Susunan dan keanggotaan hak-hak Dewan Perwakilan Rakyat dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah ditetapkan dengan undang-undang.
   c. Anggota Dewan Perwakilan Rakyat dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah dipilih melalui pemilihan umum secara langsung, umum, bebas, rahasia serta jujur dan adil.
   d. Pemilihan umum untuk mengisi keanggotaan Dewan Perwakilan Rakyat dan Dewan Perwakilan

[150] *Ibid.*, hlm. 223-224.
[151] *Ibid.*, hlm. 614.

Rakyat Daerah dilaksanakan secara periodik lima tahun sekali oleh lembaga penyelenggara yang independen *non* partisan.

e. Dewan Perwakilan Rakyat dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah bersidang sedikit-dikitnya sekali dalam satu tahun.[152]

Pemaparan selanjutnya disampaikan oleh Valina Singka Subekti dari F-UG. Ia menekankan kembali pentingnya pemberdayaan DPR sebagai lembaga legislatif. Berikut ini pandangannya.

> Pagi ini kita akan membahas mengenai Bab Dewan Perwakilan Rakyat. Kita semua bersepakat sejak SU MPR kemarin ketika pembahasan di dalam PAH III bahwa kita ingin meningkatkan dan memberdayakan DPR. Oleh karena memang, semua kita tahu bahwa di negara yang menganut sistem demokrasi konstitusional maka peran dari lembaga legislatif itu sangat penting karena melalui lembaga legislatif itulah representasi dari rakyat itu diwakilkan. Jadi, partai politik dan DPR itu memang memegang peranan yang esensial di dalam menegakkan satu sistem demokrasi konstitusional. Karena itu, pemberdayaan DPR itu menjadi sangat penting, apalagi kita masih ingin tetap mempertahankan sistem Presidensial. Dikaitkan dengan aspirasi yang berkembang untuk melakukan pengubahan sistem, dari sistem pemilihan Presiden tidak langsung menjadi langsung. Jadi, memang pemberdayaan DPR menjadi sangat penting karena kalau tidak diberdayakan, DPR dan yudikatifnya juga lemah maka kekuasaan eksekutif atau Presiden akan menjadi sangat lemah. Kalau kita mengacu pada sistem Presidensial murni di Amerika Serikat maka memang Presiden yang dipilih langsung oleh pemilihan umum, itu diimbangi oleh kekuasaan DPR yang sangat kuat dengan bikameral sistemnya. Oleh karena itu, memang ini mesti kita musyawarahkan. Kita akan bahas ke depan secara bersama-sama, bagaimana baiknya untuk kita semua.[153]

Menurut Valina, untuk memberdayakan DPR, pertama-tama yang harus dilakukan adalah memperbaiki sistem

[152] *Ibid.,* hlm. 615.
[153] *Ibid.,* hlm. 617.

pemilunya. Ia mengatakan bahwa sistem pemilu proporsional harus diubah menjadi distrik. Valina menambahkan,

> Oleh karena itu, yang ketiga adalah yang paling penting di dalam meningkatkan memberdayakan DPR maka tentu tiga aspek yang pernah, saya katakan kemarin itu bahwa meningkatkan fungsi representasi, fungsi pengawasan dan fungsi legislasinya maka kami beranggapan bahwa untuk memberdayakan DPR, kita mulai dulu Pertama dengan mengubah sistem pemilunya. Jadi, dari sistem pemilu yang proporsional maka kita nanti ada baiknya mulai di bahas oleh kita mengenai kemungkinan untuk menggunakan sistem *popular vote*. Jadi, sistem pemilu proporsional kita ubah menjadi distrik. Jadi, rakyat kita akan kita biasakan untuk memilih orang. Jadi, tidak lagi untuk memilih partai atau tanda gambar. Jadi, dari situ nanti kita bayangkan, kita harapkan akan muncul wakil-wakil rakyat yang dari segi representasinya itu bisa dipertanggungjawabkan. Artinya, hubungan emosional atau hubungan kedekatan dengan konstituennya itu akan lebih baik dan aspek akuntabilitasnya juga akan semakin meningkat.[154]

Sebagai konsekuensi dari reformasi sistem pemilu adalah pemberdayaan partai politik. Valina mengatakan,

> Selain itu juga yang ketiga juga akan dengan sendirinya memberdayakan partai-partai politik karena tidak ada pilihan lain bagi partai kalau dengan distrik sistem maka partai itu harus mulai menata dirinya. Mulai dari soal *recruitment*, kaderisasi sampai soal perbaikan dari struktur kepartaiannya, mulai dari tingkat Pusat sampai ke bawah. Oleh karena dengan distrik nanti maka distrik-distrik itulah yang harus betul-betul siap untuk mempersiapkan calon-calonnya, walaupun tidak membuka kemungkinan calon-calon itu muncul tidak dari distrik-distrik yang bersangkutan. Itu nanti akan diatur di dalam mengenai Undang-Undang Pemilu dan Kepartaian saya kira.[155]

Konsekuensi lainnya, menurut Valina, adalah adanya reformasi fraksi di dalam lembaga legislatif. Valina menambahkan,

> Karena itu memang dengan pilihan kalau kita memilih distrik maka salah satu konsekuensinya juga ada reformasi

[154] *Ibid*.
[155] *Ibid*.

> mengenai soal fraksi di DPR. Mungkin dalam bentuk ekstrimnya fraksi dihapuskan, tetapi dalam bentuk lunaknya maka harus ada penyesuaian mengenai fungsi dan kedudukan fraksi. Tidak lagi dia mengikat orang per orang anggota DPR, tetapi fraksi itu lebih berfungsi sebagai alat kelengkapan atau alat administrasi saja. Jadi, dia tidak mengikat suara dari anggota-anggota DPR karena mereka tidak lagi dipilih lewat partai tapi orang per orang. Sementara untuk meningkatkan fungsi kontrolnya maka mau tidak mau memang fungsi *budget* dari DPR itu mesti ditingkatkan. Oleh karena memang anggaran adalah faktor yang sangat mendasar bagi anggota DPR untuk bisa melakukan fungsi kontrol kepada eksekutif, mau tidak mau memang mungkin fasilitas-fasilitas itu mesti ditingkatkan juga, seperti misalnya, penyediaan tenaga ahli, lalu akses ke informasi, sistem komputerisasi, dan sebagainya. Itu memang mesti mulai dipikirkan untuk meningkatkan fungsi kontrol dan legislasi dari anggota DPR.[156]

Selanjutnya, Valina memasuki usulannya mengenai perubahan rumusan dalam Pasal 19 Ayat (1) mengenai DPR.

> ...maka untuk Pasal 19 ayat Pertama kami katakan bahwa DPR adalah lembaga tinggi Negara yang anggotanya dipilih rakyat melalui pemilihan umum yang diatur dengan undang-undang.[157]

Selanjutnya, rapat dilakukan untuk mendengar pemandangan fraksi. F-PDIP lewat juru bicaranya, Pataniari Siahaan menyampaikan enam landasan berpikir bagi usulan perumusan Pasal 19 tentang DPR. Enam hal itu adalah

1. Mempertegas kedudukan DPR sebagai lembaga perwakilan rakyat;
2. Menyatakan bahwa seluruh anggota DPR dipilih dalam pemilihan umum yang langsung, umum, bebas, dan rahasia serta jujur dan adil atas dasar satu orang satu suara. Karena di depan hukum setiap warga negara mempunyai hak yang sama dimanapun dia berada;
3. Daerah pemilihannya adalah Daerah Tingkat I Provinsi;

[156] *Ibid.,* hlm. 617-618.
[157] *Ibid.,* hlm. 618.

4. Komposisi kepemimpinan dan keanggotaan DPR ditentukan secara tegas;
5. Kekuasaan DPR maupun sebagai *selter* ataupun pengawas Pemerintah ditegaskan dengan undang-undang;
6. Hubungan DPR dengan Lembaga Negara lainnya khususnya dengan Presiden dan perwakilan daerah diatur dalam Undang-Undang Dasar.[158]

Berdasarkan enam landasan berpikir tersebut, Pataniari mengusulkan agar Pasal 19 yang sebelumnya hanya terdiri dari dua ayat diubah dan lebih dilengkapi dengan rumusan sebagai berikut.

1. DPR adalah lembaga Negara perwakilan rakyat;
2. DPR terdiri anggota-anggota yang dipilih dalam pemilihan umum yang jujur, adil, langsung, umum, bebas dan rahasia;
3. Tiap-tiap anggota DPR mewakili sejumlah rakyat yang sama atas dasar satu orang satu suara;
4. Jumlah anggota DPR sekurang-kurangnya dua kali jumlah anggota Dewan Perwakilan Daerah, dengan asumsi oleh karena Utusan Golongan sudah mundur hanya tinggal dua Wakil yaitu ada DPR, selain nanti masalah faktor lain. Jadi ada kata-kata DPD;
5. Calon anggota DPR adalah warga Negara yang mempunyai hak memilih dan telah berusia sekurang-kurangnya 25 tahun;
6. DPR dipimpin oleh satu orang Ketua dan dua orang Wakil Ketua yang dipilih dari dan oleh anggota DPR;
7. DPR bersidang sedikitnya empat kali dalam setahun;
8. Setiap keputusan DPR diambil dengan cara musyawarah untuk mufakat, dalam hal mufakat tidak dapat diperoleh keputusan diambil dengan suara terbanyak;
9. Pengaturan lebih lanjut mengenai DPR ditentukan dengan undang-undang.[159]

Pembicara selanjutnya adalah Theo L. Sambuaga sebagai juru bicara F-PG. Theo menggabungkan DPR dan DUD dalam

[158] *Ibid.,* hlm. 619-620.
[159] *Ibid.,* hlm. 620.

satu bab, yakni bab VII. Jadi, Bab VII berjudul Dewan Perwakilan Rakyat dan Dewan Utusan Daerah. Dalam penyampaian pandangannya, Theo mengemukakan.

> Mengenai Bab VII ini kami ingin menyampaikan beberapa usul pengubahan yang pada intinya Bab VII ini mengenai Sistem Perwakilan Rakyat. Kami sejalan apa yang kami bicarakan pada Bab II yaitu Majelis Permusyawaratan Rakyat terdiri dari Dewan Perwakilan Rakyat dan Dewan Utusan Daerah. Pada Bab VII ini, judulnya adalah Dewan Perwakilan Rakyat dan Dewan Utusan Daerah yang pada intinya adalah upaya untuk membangun sistem perwakilan yang semakin demokratis dan menjunjung tinggi kedaulatan rakyat serta memberikan peranan yang lebih besar kepada daerah mengingat negara kita yang sangat luas ini.[160]

Prinsip kedua menyangkut kualitas representasi dan fungsi yang dimiliki oleh kedua lembaga perwakilan ini. Dalam hal ini, Theo menyampaikan,

> Kedua, lembaga Dewan Perwakilan Rakyat dan Dewan Utusan Daerah menjalankan fungsi legislasi dan pengawasan, dan anggota-anggotanya dipilih secara langsung oleh rakyat melalui pemilihan umum. Dalam hubungan ini, DPR merupakan kamar atau lembaga yang lebih dekat dengan rakyat dibandingkan dengan DUD maka bobot pembuatan undang-undang-nya lebih berada pada DPR dibandingkan dengan DUD. Tetapi dengan keberadaan DPR dan DUD dengan sistem dua kamar ini maka prinsip *checks and balances* akan terselenggara lebih menonjol, bukan saja kedua DPR ini dalam pengawasan dan pembuatan undang-undang, tetapi dua lembaga perwakilan ini dengan Presiden yang juga dipilih secara langsung. Dengan demikian maka setiap produk baik dari Pemerintah maupun dari lembaga perwakilan rakyat yang mengatasnamakan rakyat dan mendapat mandat dari rakyat secara langsung di cek, diawasi, dan diimbangi oleh lembaga perwakilan lainnya. Ini antara lain untuk menjamin bahwa seluruh apa yang menjadi aspirasi rakyat terselenggara dengan baik oleh lembaga-lembaga yang mewakili rakyat, yang dipilih oleh rakyat tersebut.[161]

[160] *Ibid.,* hlm. 621.
[161] *Ibid.,* hlm. 621-622.

Selanjutnya, Theo membacakan usulan fraksinya mengenai Bab VII UUD 1945 sebagai berikut.

Pasal 19

Ayat (1): "DPR berkedudukan di ibukota Negara dan anggotanya dipilih oleh rakyat melalui pemilihan umum yang diselenggarakan lima tahun sekali."

Ayat (2): "Anggota DPR dipilih melalui daerah pemilihan berdasarkan proporsi jumlah penduduk dengan prinsip satu wilayah kabupaten/kota minimal diwakili dua orang anggota."

Ayat (3): "Susunan dan kedudukan DPR ditetapkan dengan undang-undang."

Pasal 20

Ayat (1): "Dewan Perwakilan Rakyat memegang kekuasaan membentuk undang-undang."

Ayat (2): "Setiap Rancangan Undang-Undang dibahas oleh DPR dan Presiden untuk mendapat persetujuan bersama."

Ayat (3): "RUU yang menyangkut APBN, otonomi daerah, hubungan kekuasaan dan keuangan antar Pusat dan daerah, pemekaran wilayah, dan pengubahan batas wilayah, serta pengelolaan sumber daya alam harus mendapat persetujuan DUD sebelum diajukan untuk diundangkan oleh Presiden."

Ayat (4): "Jika Rancangan Undang-Undang itu tidak mendapat persetujuan bersama maka rancangan Undang-Undang itu tidak boleh diajukan lagi di persidangan DPR."

Ayat (5): "Presiden mengesahkan Rancangan Undang-Undang yang telah disetujui bersama untuk menjadi undang-undang."[162]

Selanjutnya mengenai DUD yang diletakkan dalam Pasal 21, dikemukakan oleh Theo L. Sambuaga sebagai berikut.

Pasal 21 Dewan Utusan Daerah.

Ayat (1): "Dewan Utusan Daerah berkedudukan di ibukota Negara yang anggotanya dipilih oleh Rakyat

[162] *Ibid.*, hlm. 622-623.

melalui pemilihan umum yang diselenggarakan lima tahun sekali."

Ayat (2): "Anggota DUD dipilih dari setiap provinsi dengan jumlah yang sama."

Ayat (3): "Susunan dan kedudukan DUD diatur oleh undang-undang."[163]

Sementara itu, Ali Hardi Kiaidemak sebagai juru bicara FPPP masih membatasi bab VII pada persoalan DPR dan belum memasukkan hal mengenai DPD atau DUD ke dalamnya. Berikut ini pemaparan darinya.

> Pimpinan dan anggota PAH I yang kami hormati serta hadirin sekalian yang kami muliakan, perkenankanlah kami untuk menyampaikan beberapa pandangan dari Fraksi PPP tentang Bab VII mengenai rakyat. Kami masih membatasi diri pada DPR dan belum membahas masalah Dewan Perwakilan Daerah atau Dewan Utusan Daerah.[164]

Menurut Ali Hardi Kiaidemak, fraksinya tidak menyebutkan definisi tertentu mengenai DPR dalam pasal ini. Hal ini untuk mengantisipasi kompleksnya hubungan antar lembaga-lembaga yang sebelumnya disebut lembaga tinggi negara.

> Fraksi PPP tidak menyebutkan satu definisi DPR itu apa. Apakah lembaga tinggi atau lembaga apa? Karena kami berusaha untuk tidak mengkotak-kotakkan lembaga-lembaga ini dalam lembaga tertinggi dan lembaga tinggi. Tetapi, biarlah itu ditentukan oleh fungsi daripada masing-masing. Sebab telah terjadi dalam praktek, ternyata ketika lembaga itu disebut sebagai lembaga tinggi yang mestinya dia menyampaikan kepada DPR tetapi dengan alasan sama-sama lembaga tinggi lalu tidak terjadi komunikasi itu sehingga yang rugi adalah negara dan rakyat sendiri. Biarlah fungsi itu yang menentukan apakah BPK itu melapor kepada anggota DPR? Ataukah sekedar seperti sekarang membuat laporan tahunan yang disampaikan dalam sidang DPR atau selebihnya dibahas dalam sidang DPR, itu biar aturan yang mengatur fungsi masing-masing. Tidak karena BPK itu lembaga tinggi, DPR lembaga tinggi, lalu BPK tidak boleh mengikuti kehendak DPR seperti Mahkamah

[163] *Ibid.,* hlm. 623.
[164] *Ibid.,* hlm. 624.

> Agung. Yang terjadi kasus di waktu yang lampau karena merasa direndahkan oleh DPR, padahal dia lembaga tinggi sama dengan DPR. Bahkan belakangan ini kita mendengar juga ketika Presiden kita mengatakan, DPR itu *kan* sama dengan Presiden jadi tidak usah macam-macam. Itulah kira-kira barangkali permasalahannya tetapi di sini, kami hanya menyatakan bahwa kami tidak masuk dalam definisi tentang DPR itu sendiri...[165]

Selanjutnya Ali Hardi Kiaidemak menyampaikan poin-poin usulan Fraksi PPP mengenai Bab VII tentang Dewan Perwakilan Rakyat sebagai berikut.

> Baiklah kami memasuki substansi yang kami masukkan dan kami urutkan saja dalam butir-butirnya:
>
> Pertama: "Susunan dan kedudukan DPR ditetapkan dengan undang-undang."
>
> Kedua: "Anggota DPR dipilih oleh rakyat melalui pemilu yang diadakan setiap lima tahun sekali yang diatur dengan undang-undang."[166]

Ali Hardi Kiaidemak menjelaskan pandangannya mengenai sistem pemilu yang tidak perlu dimasukkan dalam UUD 1945. Namun, ia mengisyaratkan bahwa sistem pemilu yang cocok untuk DPD adalah sistem distrik. Ali Hardi mengatakan,

> Di sini kami tidak melakukan pembahasan lagi tentang pemilu yang bagaimana yang akan menghasilkan DPR itu. Apalagi dengan adanya Dewan Perwakilan Daerah yang kalau kita kaitkan dengan sistem pemilu proposional ataupun distrik tentu yang lebih cocok distrik adalah Dewan Perwakilan Daerah. Kalau Dewan Perwakilan Daerah sudah distrik, mungkin DPR lebih cocok proporsional. Kenyataannya di negara-negara di dunia ini banyak Negara yang menggunakan sistem proposional, banyak Negara yang menggunakan sistem distrik, banyak Negara yang menggunakan sistem gabungan, tetapi ternyata semua negara berjalan baik. Jadi berarti jalannya Pemerintahan dan kehidupan demokrasi di Negara itu bukannya ditentukan oleh sistem tetapi juga tumbuh oleh *"the man"*, karena Fraksi TNI bilang *the man behind the gun*. Sebab

[165] *Ibid.*, hlm. 624-625.
[166] *Ibid.*, hlm. 625.

> sistem distrik juga kalau model *money politic*, kalau dia sudah beli uang rakyat kalau kebetulan rakyatnya miskin dia juga tidak akan begitu sederhana mendengar pendapat rakyat dia merasa mengeluarkan duit membeli suara itu. Oleh karena itu Fraksi PPP tidak selalu mempersoalkan sistem apa saja, yang penting kemauan baik kita untuk mengatur kehidupan bangsa negara dan kehidupan demokrasi di negara ini.[167]

Sementara itu F-KB lewat juru bicaranya Yusuf Muhammad, secara tegas meletakkan ketentuan mengenai DPR dalam Bab VII dan mengenai DPD dalam Bab VIII. Bagi F-KB, pemisahan ini untuk menghindari hal-hal yang mungkin bisa membuat rancu, terutama dalam hal hak legislasi, sedangkan ketentuan mengenai pemilihan umum diletakkan sesudah kedua bab tersebut.

> Karena usulan yang kami usulkan Pasal 19, anggota DPR dipilih melalui pemilihan umum. Ini artinya kami mengusulkan ada pembahasan bab sesudah Bab DPD nanti, Bab Pemilihan Umum. Ada dua memang yang kita pikirkan; apakah pemilihan umum itu menjadi bab sesudah kedaulatan karena pemilihan umum itu mekanisme dari kedaulatan sehingga menjadi payung dari MPR, Kepresidenan, dan DPR, DPD; atau kita letakkan sesudah DPD sehingga menjadi alas lembaga-lembaga yang ada pada bab-bab sebelumnya.[168]

Selanjutnya, ia menyampaikan pandangan tentang sistem pemilihan anggota DPR dan DPD. Namun, ia mengingatkan bahwa detail mengenai sistem dan mekanisme akan diatur dalam undang-undang.

> Yang kedua, pemilihan anggota DPR kami usulkan didasarkan pada distrik yang ditetapkan dengan undang-undang, dan distrik ini memang harus diatur sedemikian rupa dan mungkin dalam pelaksanaannya bisa saja beberapa kabupaten karena jumlah rakyatnya yang kecil menjadi satu distrik dan mungkin ada satu kebupaten yang karena besar jumlahnya menjadi beberapa distrik. Kekhawatiran terhadap representrasi, saya kira bisa diatasi melalui DPD yang itu jelas-jelas mewakili ruang atau mewakili wilayah.

[167] Ibid.
[168] *Ibid.,* hlm. 627.

> Jadi akan ada titik temu dari keadilan yang kita harapkan sebagai representrasi itu.[169]

Pembicara berikutnya, A.M. Luthfi sebagai juru bicara F-Reformasi yang memiliki pandangan berbeda. Ia menggabungkan DPR, DPD, dan Pemilu dalam satu bab.

> Saudara hadirin yang saya muliakan. Kalau kita lihat buku aslinya Undang-Undang Dasar 1945 ini sesudah Bab VII tentang DPR, Bab VIII itu tentang Keuangan. Jadi kalau tadi kawan-kawan dari Golkar memasukkan di Bab VII itu Dewan Perwakilan Rakyat dan Dewan Perwakilan Daerah. Fraksi Reformasi memasukkan dalam satu bab itu Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah atau Utusan Daerah dan Pemilihan Umum. *Nah*, ini jadi, sebetulnya saya berbicara untuk tiga poin ini, soal waktu bagaimana ini? Sepuluh menit saja jadi baik. Jadi kami mengusulkan DPR ada empat pasal, DPD satu pasal dan pemilihan umum satu pasal.[170]

Atas usulan ini, A.M. Luthfi menyampaikan argumentasi bahwa penggabungan itu penting untuk menyeimbangkan posisi DPR sebagai perwakilan rakyat dan DPD yang merepresentasikan kepentingan daerah yang di masa lalu dianaktirikan. Selanjutnya, A.M. Luthfi menyampaikan rumusan usulan fraksinya.

> Bab VII
>
> Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, dan Pemilihan Umum
>
> Pasal 19:
>
> "Anggota DPR dipilih seluruhnya dalam pemilihan umum," satu.
>
> Yang kedua: "Susunan dan kedudukan keanggotaan DPR ditentukan oleh undang-undang."
>
> Dan ketiga: "DPR bersidang selama masa jabatannya tidak setahun sekali, tidak lima tahun sekali."
>
> ...keempat...: "Segala keputusan DPR diambil secara musyawarah mufakat, jika musyawarah

[169] *Ibid.*
[170] *Ibid.,* hlm. 629.

mufakat tidak tercapai putusan ditetapkan dengan suara terbanyak."

Kelima: "DPR melakukan pengawasan terhadap seluruh pelaksanaan penyelenggaraan pemerintahan."

Keenam, ini yang baru: "DPR berhak mengajukan pemakzulan pada Presiden."

Pasal 23 barangkali ini, Dewan Perwakilan Daerah.

Ayat (1): "Dewan Perwakilan Daerah merupakan anggota Majelis Permusyawaratan Rakyat yang mewakili provinsi-provinsi di Indonesia."

"Anggota DPD dipilih secara langsung dalam pemilihan umum," itu Ayat (2).

Ayat (3): "Susunan, kedudukan, dan keanggotaan DPD ditentukan dengan undang-undang."

Ayat (4): "Dewan Perwakilan Daerah bertindak sebagai tribunal dalam pemakzulan Presiden," yang diusulkan oleh DPR tadi. Makzul bahasa Indonesia itu. Raja makzul itu raja turun takhta. Boleh apapun, kalau *impeachment masak* masuk di dalam Undang-Undang Dasar 1945, *kan* tidak.

Ayat (5): "Dewan Perwakilan Daerah bersama-sama dengan Dewan Perwakilan Rakyat berhak membahas Rancangan Undang-Undang dan mengawasi, pengawasan terhadap seluruh pelaksanaan penyelenggaraan pemerintahan."

Pemilihan umum pasal berikutnya. Pada dasarnya dilaksanakan setiap lima tahun sekali. Pemilihan umum dilakukan untuk memilih anggota Dewan Perwakilan Rakyat, anggota Dewan Perwakilan Daerah, Presiden dan Wakil Presiden karena kita berpikir mungkin akan langsung dengan beberapa tahap dan varian itu. Pemilihan umum Ayat (3), dilakukan secara langsung, umum, bebas, rahasia, jujur dan adil, standar. Pelaksanaan pemilihan umum ditetapkan dengan undang-undang.[171]

Sedangkan dari F-PBB, dengan juru bicara Hamdan Zoelva, tidak menyoal hendak dimasukkan pada bab berapa

[171] *Ibid.,* hlm. 629-630.

ketentuan mengenai DPR. Ia hanya mengemukakan hal prinsip mengenainya. Ia mengatakan sebagai berikut.

> Bapak-Bapak dan Ibu-Ibu sekalian. Mengenai DPR ini terserah nanti mau dimasukkan ke pasal berapa, nanti kita atur, kemudian yang penting adalah substansi mengenai DPR itu. Yang kita atur dalam bagian DPR ini adalah sebagai berikut:
>
> Ayat (1): "Masa jabatan anggota Dewan Perwakilan Rakyat adalah lima tahun."
>
> Ayat (2): "Anggota Dewan Perwakilan Rakyat berjumlah 500 orang yang dipilih melalu pemilihan umum yang langsung, umum, bebas, rahasia, jujur dan adil."[172]

Pembicara selanjutnya, Gregorius Seto Harianto selaku juru bicara F-PDKB mengemukakan bahwa bab mengenai pemilu bisa diletakkan setelah bab mengenai MPR bila disepakati Pasal 2 Ayat (1) bahwa semua anggota MPR dipilih lewat pemilu. Tapi, jika sebaliknya, PDKB mengusulkan penambahan bunyi Pasal 19 Ayat (1) menjadi,

> "Dewan Perwakilan Rakyat adalah lembaga legislatif yang anggota-anggotanya dipilih melalui pemilihan umum."[173]

Setelah semua fraksi menyampaikan pandangan masing-masing, Ketua rapat Slamet Effendy Yusuf membuat ringkasan usulan yang masuk dan dibahas kemudian. Ringkasan itu, seperti disampaikan Slamet Effendy Yusuf, adalah,

> ...mengenai judul. Ada yang meminta judul itu adalah DPR plus DPRD, ada juga DPR plus DUD, ada juga DPR dan pemilu, ada juga yang terkait dengan MPR. Kemudian yang lain yang berkaitan dengan susunan, saya kira semua kita sama harus diatur dalam undang-undang. Mengenai ketentuan anggota, saya kira tidak ada masalah seluruhnya melalui pemilu.[174]

Dalam sesi kedua, Asnawi Latief, juru bicara F-PDU, menyampaikan tanggapannya atas pandangan fraksi-fraksi.

[172] *Ibid.,* hlm. 631.
[173] *Ibid.,* hlm. 634.
[174] *Ibid.,* hlm. 635-636.

Ia mengusulkan agar sistem pemilu tidak dimasukkan dalam UUD 1945.

> Kemudian mengenai sistem pemilu, saya pikir tidak harus dimasukkan dalam Undang-Undang Dasar sebab itu sistem yang sifatnya teknis dan hampir semua menganut bila DPR atau MPR dipilih langsung oleh rakyat, walaupun tidak terbaca sistemnya semuanya merujuk pada diatur oleh undang-undang, ada yang diatur oleh Tap MPR. Jadi, hal yang sifatnya teknis itu menurut kami tidak perlu dimuat lagi dalam konstitusi kita.[175]

Selanjutnya, Zain Badjeber dari FPPP menyampaikan hendaknya sistem pemilu tidak diatur dalam UUD. Zain mengatakan,

> ...kemudian sistem pemilu sebaiknya jangan di Undang-Undang Dasar apakah proposional atau distrik biarlah itu kita perdebatkan di luar porsi Undang-Undang Dasar karena saya kira tiga Undang-Undang Dasar kita yang pernah, kita kenal tidak pernah,membicarakan itu secara khusus. Di dalam Undang-Undang Dasar *cuma* lembaga-lembaga apa saja yang dipilih dalam pemilihan umum, kita sebutkan dalam Undang-Undang Dasar, bagaimana cara pemilihannya kalau bukan saja karena waktu tapi pasti hal ini sulit kita selesaikan di dalam waktu satu, dua bulan sementara pemilu itu sendiri masih lama.[176]

Katin Subyantoro dari F-PDIP berpendapat bahwa sistem pemilu proporsional lebih tepat diterapkan di Indonesia.

> Yang pertama, masalah yang timbul yaitu tentang sistem pemilihan apa itu distrik, apa itu proporsional dan sebagainya. Menurut pandangan PDIP bahwa sistem pemilu tetap pada sistem proporsional. Karena kami menganggap bahwa harga atau hak rakyat yang tertinggi adalah ketika pemilu itu. Suara rakyat dari segala lapisan sama harganya, kalau itu kita menganut sistem pemilihan distrik maka akan terjadi penghilangan beberapa suara rakyat, kalau jagonya itu tidak memenuhi jumlah suara yang diperlukan. Dengan demikian maka suara rakyat yang sangat berharga itu akan menjadi hilang. Untuk itu Fraksi PDIP tetap

[175] *Ibid.,* hlm. 639.
[176] *Ibid.,* hlm. 642.

menyarankan atau mengusulkan sistem pemilu adalah sistem proporsional.[177]

Sementara itu, Soedijarto dari F-UG mengingatkan kembali pentingnya memasukkan hal mengenai partai politik dalam UUD sebagai konsekuensi dari ketentuan bahwa seluruh anggota DPR dipilih langsung dalam pemilu.

...Utusan Golongan menekankan perlunya anggota DPR dipilih melalui pemilihan umum dengan harapan agar DPR betul-betul mampu dan diakui mampu mewakili aspirasi rakyat dalam melaksanakan fungsi legislasi dan fungsi pengawasan kepada pemerintah. Ini membawa konsekuensi agar pemilihan umum dapat menjamin bahwa yang terpilih benar-benar diakui mewakili rakyat. Yang konsekuensi berikutnya yang pernah,diusulkan oleh Utusan Golongan di Perubahan Pertama bahwa Undang-Undang Dasar ini perlu juga mengatur tentang partai politik. Kenyataan-kenyataan yang kita hadapi sekarang banyaknya demonstrasi yang datang ke MPR/DPR sepertinya mereka tidak merasa diwakili, karena itu perlu ada ketentuan partai politik itu, supaya nantinya tidak lagi DPR terlalu banyak didatangi, karena dipercaya penuh oleh rakyat yang telah memilihnya. Untuk itu sebabnya mengapa Pasal 23 yang baru kami mengusulkan juga agar hak-hak anggota DPR secara eksplisit dituliskan seperti hak inisiatif, hak *budget*, hak ratifikasi, hak amendemen dan sebagainya.[178]

Hendi Tjaswadi dari F-TNI/Polri mengusulkan agar sistem pemilu tidak dimasukkan dalam UUD. Yang perlu dimasukkan hanya asas dan periodenya.

Kemudian mengenai rumusan pemilu, saya kira sebatas asas dan periodisasinya saja sedangkan sistemnya tidak di dalam Undang-Undang Dasar cukup di dalam undang-undang, sistemnya. Tapi asas dan periodisasinya saya kira masih bisa. Kemudian mengenai Bab VII, ini kami memang murni bicara mengenai DPR sehingga belum menyinggung mengenai masalah Utusan Daerah. Jadi, tadi belum disinggung karena memang belum kami munculkan.[179]

Pada Rapat PAH I BP MPR ke-38, 31 Mei 2000 dibahas mengenai DPD. Dalam kesempatan ini, terkait

[177] *Ibid.*, hlm. 645-646.
[178] *Ibid.*, hlm. 646-647.
[179] *Ibid.*, hlm. 648.

dengan pemilihannya, Gregorius Seto Harianto dari F-PDKB mengemukakan usulan rumusan sebagai berikut.

BAB ... Dewan Perwakilan Daerah.

Pasal 1.

Ayat (1): "Anggota DPD dipilih langsung oleh rakyat di provinsi masing-masing."

Ayat (2): "Susunan anggota DPD ditetapkan dengan undang-undang."

Pasal selanjutnya:

Ayat (1): "DPD berhak menerima atau menolak suatu rancangan Undang-Undang yang telah disetujui oleh DPR."

Ayat (2): "DPD bersidang sedikitnya satu kali dalam satu tahun."

Jadi demikian saja Saudara Pimpinan dan Saudara sekalian. Terima kasih.[180]

Selanjutnya, Hendi Tjaswadi dari F-TNI/Polri mengemukakan rumusan sebagai berikut.

1. Mengenai utusan daerah, keanggotan utusan daerah adalah dipilih pemilihan umum yang dilaksanakan secara langsung umum, bebas, rahasia, jujur dan adil;
2. Tiap provinsi memiliki atau mempunyai lima orang anggota utusan daerah;
3. Dalam mengambil keputusan melalui pemungutan suara komposisi utusan daerah dan TNI/Polri sebanding dengan DPR. Jadi, 50%, 50% seperti komposisi suara indentik dengan KPU, meskipun pemerintahan lima orang, tapi pada saat pemungutan suara di dalam sidang KPU suara Pemerintah yang lima orang sama dengan parpol yang sekian puluh orang;
4. Masa jabatan utusan daerah adalah lima tahun dan berakhir dengan dilantiknya anggota utusan daerah yang baru.[181]

Pembicara selanjutnya adalah Katin Subyantoro dari F-PDIP. Katin menyampaikan rumusan sebagai berikut.

[180] *Ibid.,* hlm. 687.
[181] *Ibid.,* hlm. 688.

Pasal 23:

Ayat (1): "Dewan Perwakilan Daerah adalah lembaga Negara perwakilan daerah."

Ayat (2): "Dewan Perwakilan Daerah terdiri dari anggota Dewan Perwakilan Daerah yang dipilih melalui pemilihan umum."

Ayat (3): "Dari tiap daerah tingkat I, dipilih dua orang anggota Dewan Perwakilan Daerah."

Ayat (4): "Calon anggota Dewan Perwakilan Daerah sekurang-kurangnya berusia 35 tahun."

Nanti argumentasinya dalam pembahasan di lobi.

Ayat (5): "Dewan Perwakilan Daerah bersidang sekurang-kurangnya empat kali dalam setahun."

Ayat (6): "Masa tugas anggota Dewan Perwakilan Daerah adalah lima tahun, atau berakhir pada waktu Majelis Permusyawaratan Rakyat menetapkan pelaksanaan pemilihan umum yang dipercepat."

Ayat (7): "Dewan Perwakilan Daerah dipimpin oleh satu orang Ketua dan dua orang Wakil ketua.

Ayat (8): "Pimpinan Dewan Perwakilan Daerah dari dan oleh anggota Dewan Perwakilan Daerah."

Ayat (9): "Keputusan Dewan Perwakilan Daerah ditetapkan dengan musyawarah untuk mufakat. Dalam hal musyawarah tidak mencapai mufakat, keputusan diambil dengan suara terbanyak."

Ayat (10): "Ketentuan lebih lanjut tentang susunan Dewan Perwakilan Daerah ditetapkan dengan undang-undang."[182]

Pembicara selanjutnya dari F-PG, Theo L. Sambuaga. Mengenai nama DUD, Theo berpendapat,

> ...mengenai nama Dewan utusan Daerah ini, sekali lagi kami terbuka untuk membicarakan dengan ada yang menamakan Dewan Perwakilan Daerah. Kami tidak melihat ada permasalahan dalam persoalan ini. Kedua, dewan tersebut adalah Dewan Perwakilan Rakyat mewakili rakyat, sedangkan Dewan Perwakilan Daerah adalah

[182] *Ibid.*, hlm. 689-690.

> mewakili wilayah atau ruang. Dua-duanya mempunyai fungsi legislasi, dan fungsi pengawasan terhadap jalannya tugas *Pemerintahan* dan jalannya pelaksanaan undang-undang meskipun secara eksplisit di dalam pasal-pasal, kami juga mengemukakan bahwa Dewan Perwakilan Rakyat mempunyai bobot yang lebih di dalam pelaksanaan tugas pembuatan undang-undang, dan di sini tertuang tercermin dalam pasal-pasal yang kami ajukan baik dalam Dewan Perwakilan Rakyat maupun dalam Dewan Utusan Daerah.[183]

Sedangkan mengenai kedudukan DUD dalam sistem ketatanegaraan Indonesia, Theo mengungkapkan pendapatnya sebagai berikut.

> Dengan membangun sistem perwakilan yang MPR terdiri dari dua dewan atau dua kamar tersebut, kami tidak melihat di sini ada hal-hal baik secara implisit maupun secara langsung maupun tidak langsung tidak sesuai dengan Pembukaan Undang-Undang Dasar 1945. Dengan sistem perwakilan di sini, kami tidak melihat ada hal-hal yang tidak sesuai dengan prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia dan prinsip musyawarah dan prinsip mufakat. Tapi, yang ingin ditonjolkan dengan membangun sistem perwakilan dengan dua badan dewan seperti ini adalah prinsip demokratisasi, transparansi, *checks and balances* dan kedaulatan rakyat dilaksanakan sebaik-baiknya oleh lembaga-lembaga yang mendapat kepercayaan oleh rakyat.[184]

Theo menambahkan,

> Dalam hubungan ini, Saudara Ketua dan para anggota yang terhormat, mungkin ada yang mengatakan bahwa sistem perwakilan dengan dua badan atau dua kamar itu hanya ada di negara yang menyangkut susunan pemerintahan federal. Hal tersebut sebenarnya tidak benar, karena dalam kenyataannya berlangsung adalah banyak Negara dengan susunan pemerintahan unitaris atau prinsip negara kesatuan juga melaksanakan sistem perwakilan dengan prinsip dua kamar. Untuk menyebut beberapa contoh; Inggris negara kesatuan dengan sistem dua kamar, Jepang Negara kesatuan dengan sistem dua kamar, Belanda Negara

[183] *Ibid.,* hlm. 691.
[184] *Ibid*.

kesatuan dengan prinsip dua kamar, Filipina Negara kesatuan dengan prinsip dua kamar, dan beberapa contoh lainnya yang tidak dapat disebutkan secara langsung di sini. Oleh karena itu Bapak-Bapak, Ibu, dan para anggota serta Ketua yang saya hormati. Dengan latar belakang seperti itulah maka alasan yang paling, barangkali juga dapat ditemukan dalam membangun sistem perwakilan ini adalah dengan memberikan akomodasi dan pemberdayaan yang lebih kuat terhadap wakil-wakil rakyat dari daerah, dan itu adalah sangat logis mengingat wilayah Negara kita yang sangat luas.[185]

Dengan latar belakang dan pemikiran seperti itu, F-PG menyusun DUD dengan pasal-pasal sebagai berikut.

Pasal 21 :

Ayat (1): "Dewan Utusan Daerah berkedudukan di ibukota Negara yang anggotanya dipilih oleh rakyat melaui pemilihan umum yang diselenggarakan lima tahun sekali."

Ayat (2): "Anggota Dewan Perwakilan Daerah dipilih dari setiap provinsi dengan jumlah yang sama."

Ayat (3): "Susunan dan kedudukan Dewan Utusan Daerah diatur oleh undang-undang."[186]

Pembicara berikutnya, Lukman Hakim Saifuddin dari F-PPP mendapat giliran menyampaikan pandangannya. Mengenai pilihan nama DUD, Lukman menjelaskan sebagai berikut.

Jadi, kami mengusulkan bahwa pembahasan ini sebaiknya diberikan atau berada di dalam bab sendiri dengan nama Bab Dewan Utusan Daerah. Mengapa kami lebih memilih Dewan Utusan Daerah bukan Dewan Perwakilan Daerah? Karena menurut kami, kata perwakilan itu berkonotasi pada sesuatu yang mengacu pada masyarakat atau rakyat. Jadi, Wakil di situ artinya mewakili rakyat, sedangkan daerah, karena dia bukan dari representasi orang perorang tapi dia sesungguhnya representasi wilayah atau daerah tertentu maka kami menggunakan istilah utusan, supaya dapat membedakan antara perwakilan rakyat dengan utusan daerah. Yang satu mewakili rakyat, yang satu mewakili

[185] *Ibid.*, hlm. 691-692.
[186] *Ibid*.

daerah tertentu.[187]

Mengenai keanggotaan DUD, Lukman menyampaikan sebagai berikut.

> Pertama, setiap provinsi diwakili oleh lima orang anggota Dewan Utusan Daerah yang dipilih langsung dalam pemilihan umum yang diadakan khusus di dalam daerah yang bersangkutan dan diatur dalam undang-undang. Jadi, intinya bahwa anggota Dewan Utusan Daerah ini jumlahnya lima orang setiap provinsi, dan mereka itu dipilih secara langsung dalam pemilihan umum yang diadakan khusus di daerah yang bersangkutan.
>
> Yang kedua, anggota Dewan Utusan Daerah adalah Warga Negara Indonesia yang sekurangnya-kurangnya telah sepuluh tahun menjadi warga Negara Indonesia, dan sekurangnya-kurangnya telah lima tahun telah berdiam di daerah yang bersangkutan. Jadi, persyaratan ini khusus mengenai anggota Dewan Utusan Daerah kami usulkan untuk diberlakukan tidak saja sebatas pada kewarganegaraan tapi juga anggota Dewan Utusan Daerah itu sekurang-kurangnya harus berdomisili atau tinggal di daerah tersebut minimal lima tahun.[188]

Sementara itu, Abdul Kholiq Ahmad dari F-KB mengusulkan nama DPD dengan rumusan sebagai berikut.

> Bab Dewan Perwakilan Daerah
>
> Pasal A
>
> Ayat (1): Anggota-anggota Dewan Perwakilan Daerah dipilih melalui pemilihan umum.
>
> Dan seterusnya
>
> Pasal E
>
> Ayat (1): Anggota Dewan Perwakilan Daerah berhenti atau diberhentikan karena:
>
> a. Meninggal dunia
> b. Mengundurkan diri
> c. Dengan putusan pengadilan yang berkekuatan hukum tetap dinyatakan bersalah melanggar hukum yang diancam hukuman sekurang-kurangnya 5 tahun.

[187] *Ibid.*, hlm. 693.
[188] *Ibid.*, hlm. 693-694.

Ayat (2): Anggota Dewan Perwakilan Daerah yang berhenti atau diberhentikan digantikan oleh calon anggota Dewan Perwakilan Daerah yang dalam pemilihan umum mendapat suara terbanyak di bawahnya.[189]

Patrialis Akbar dari F-Reformasi mengemukakan alasan mengapa DPR dan DPD ditempatkan dalam bab yang sama.

> ...kami menempatkan pada bab yang sama dengan Dewan Perwakilan Rakyat, dengan alasan bahwa kedua lembaga ini justru nanti yang akan memainkan peranan di dalam Majelis Permusyawaratan Rakyat. Apalagi seluruh anggota-anggota dari DPR maupun dari DPD ini adalah mereka yang dipilih langsung oleh pemilihan umum.[190]

Mengenai nama DPD, Patrialis menambahkan,

> ...dari konsep yang sudah kami serahkan, kami menamakan lembaga ini dengan Dewan Perwakilan Daerah. Kenapa? Karena pada prinsipnya bahwa keberadaan mereka di Majelis Permusyawaratan Rakyat nanti itu adalah mewakili daerah. Jadi, mereka dipilih oleh rakyat melalui pemilihan umum itu adalah dalam rangka mewakili daerah itu. Jadi, kepentingan-kepentingan daerah itu bisa disalurkan pada mereka-mereka yang dipilih. Oleh karena itu maka kami menamakan dengan Dewan Perwakilan Daerah. Jadi, tegas bahwa mereka adalah mewakili daerah.[191]

Patrialis mengusulkan rumusan sebagai berikut.

> ...Ayat (1) bahwa Dewan Perwakilan Daerah merupakan anggota Majelis Permusyawaratan Rakyat yang mewakili provinsi-provinsi di Indonesia. Sedangkan mengenai jumlahnya, nanti kita akan dibicarakan dengan perhitungan jumlah penduduk.
>
> Selanjutnya, kami mencantumkan sama yang sudah kami sampaikan kemarin, anggota Dewan Perwakilan Daerah dipilih secara langsung dalam pemilihan umum.[192]

Mengenai perdebatan soal nama utusan atau perwakilan, Hamdan Zoelva dari F-PBB menyampaikan pendapatnya sebagai berikut.

---

[189] *Ibid.*, hlm. 695-696.
[190] *Ibid.*, hlm. 696.
[191] *Ibid*.
[192] *Ibid*.

> Masalah dewan daerah atau perwakilan daerah, kami tidak ada problem untuk mendiskusikan nama, mana yang paling tepat, tapi juga bisa kalau mau mengambil jalan tengah Dewan Daerah. Jadi, tidak usah pakai utusan, tidak usah pakai perwakilan, kita pakai saja nama Dewan Daerah, tidak ada keributan masalah utusan dan perwakilan.[193]

Selanjutnya, ia menyampaikan usulan rumusan partainya sebagai berikut.

> ...kami masih seperti usulan kami yang kemarin, kami usulkan antara MPR, DPR, DPD dalam satu rangkaian, yang di mana hal itu saling berkaitan. Mengenai Dewan Utusan Daerah, pasal kami tidak cantumkan dahulu pasal berapa nanti.
>
> Ayat (1): "Masa jabatan anggota Dewan Utusan Daerah adalah enam tahun."
>
> Ayat (2): "Anggota Dewan Utusan Daerah dipilih langsung oleh rakyat di daerah provinsi setiap provinsi mengutus lima orang utusan."
>
> Dan seterusnya.[194]

Asnawi Latief dari F-PDU tidak sepakat dengan penyebutan dewan untuk perwakilan atau utusan daerah. Ia mengemukakan alasannya sebagai berikut.

> ...sebagaimana kami kemukakan dalam pembahasan terdahulu, ketika berbicara tentang Bab MPR maka fraksi kami satu napas bahwa MPR itu terdiri dari anggota DPR dan utusan, atau wakil-wakil daerah, tidak menyebutnya sebagai dewan dan ia bukan lembaga, dan ia bukan badan tetap atau *body*, tetapi merupakan pengelompokan aspirasi dari daerah sehingga penjelmaannya nanti hanya berhadapan pada Fraksi Perwakilan Daerah. Adapun namanya perwakilan atau utusan, itu buat kami tidak menjadi persoalan tetapi dia bukan dewan. Oleh karena itu, MPR ini terdiri dari atas anggota DPR yang merupakan perwakilan orang banyak atau rakyat sedang Utusan Daerah atau PD (Perwakilan Daerah) adalah perwakilan yang mewakili daerah atau wilayahnya.[195]

---

[193] *Ibid.,* hlm. 698.
[194] *Ibid*.
[195] *Ibid.,* hlm. 700.

Atas dasar pemikiran itu, Asnawi merumuskan usulan sebagai berikut.

> Bab .... Perwakilan Daerah.
>
> Pasal .....
>
> Ayat (1): Perwakilan Daerah adalah bagian dari keanggotaan Majelis Permusyawaratan Rakyat yang anggotanya dipilih oleh rakyat secara langsung di daerah atau provinsi masing-masing.
>
> Ayat (2): Jumlah anggota yang dipilih tiap daerah atau provinsi serta syarat dan tata cara pemilihannya diatur berdasarkan ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat.[196]

Pandangan berikutnya disampaikan oleh Anthonius Rahail dari F-KKI. Ia menempatkan DUD dalam bab tersendiri agar perhatian terhadap lembaga ini lebih berbobot daripada waktu yang lalu. Selanjutnya, rumusan yang ia usulkan ialah

> Bab .... Dewan Utusan Daerah
>
> Pasal ...
>
> Ayat (1): Keanggotaan Dewan Utusan Daerah dipilih langsung oleh rakyat dalam satu pemilihan umum yang dilakukan lima tahun sekali.
>
> Ayat (2): Setiap provinsi diwakili oleh lima orang wakil daerah.
>
> Ayat (3): Dewan Utusan Daerah bersidang sedikitnya satu tahun sekali.
>
> Ayat (4): Susunan Dewan Utusan Daerah ditetapkan dengan undang-undang.[197]

Pembicara selanjutnya adalah Valina Singka Subekti dari F-UG. Valina menegaskan pentingnya keberadaan lembaga DPD yang dipilih dan tidak diangkat, untuk mendukung perkembangan dan pembangunan daerah. Demi mewujudkan hal ini, harus terjadi perubahan mekanisme rekrutmen anggota DPD. Valina berpendapat,

> Jadi, kita sepakat ingin memberdayakan Utusan Daerah itu. Satu caranya adalah mereka tidak lagi diangkat atau dipilih

[196] *Ibid*.
[197] *Ibid.*, hlm. 701.

oleh Dewan Perwakilan Rakyat Provinsi karena seperti kasus yang terjadi kemarin ini, ketika kita mengadakan pemilihan anggota Utusan Daerah yang dilakukan DPRD provinsi itu, terjadi banyak distorsi-distorsi...[198]

Valina menambahkan,

...semua utusan daerah itu harus diangkat lewat pemilihan umum, secara langsung di setiap provinsi, dipilih langsung oleh rakyat di setiap provinsi, *cuma* memang kita belum sepakat mengenai jumlahnya berapa banyak. Yang belum sepakat bagi kita semua adalah sejauh mana peran dan fungsi yang akan kita berikan kepada DPD atau DUD ini. Apakah mereka cukup diberikan fungsi yang bersifat fungsi representasi dan fungsi kontrol, atau perlu juga diberikan fungsi legislasi. Kalau kemarin Fraksi Golkar mengatakan tentang bikameral sistem, adanya dua badan yang sama-sama kuat, yang sama-sama mempunyai tiga fungsi yaitu kontrol, legislasi, dan pengawasan.

Kemudian, kemarin dari PPP mengkhawatirkan dibentuk dua badan yang sama kuat dan Utusan Daerah diberikan hak legislasi. Maka dikhawatirkan, dan ini memang kelemahan bikameral sistem bahwa sistem bikameral sistem itu adalah menyulitkan pada *decision making process*, karena fragmentasinya tinggi. Mungkin kita harus mencari solusi terhadap persoalan ini karena kita ingin betul-betul memberdayakan daerah.[199]

Mengenai rumusan pasal mengenai DPD, Valina mengusulkan sebagai berikut.

Ayat (1): DPD anggotanya dipilih oleh rakyat melalui pemilihan umum yang diatur dengan undang-undang.

Ayat (2): Anggota DPD dipilih di setiap provinsi dengan jumlah yang sama.

Kami belum tahu berapa jumlahnya.[200]

Hasil pembahasan yang dilakukan oleh PAH I BP MPR dilaporkan pada Rapat BP MPR ke-6, 23 Mei 2000, yang dipimpin oleh Ketua BP MPR/Ketua MPR M. Amien Rais. Pada

[198] *Ibid.,* hlm. 702.
[199] Ibid.
[200] *Ibid.,* hlm. 703.

kesempatan tersebut, laporan PAH I disampaikan oleh Wakil Ketua PAH I Harun Kamil yang menempatkan susunan dan keanggotaan MPR dalam materi yang memerlukan pembahasan lebih lanjut. Selain itu, juga ditegaskan bahwa materi MPR termasuk dalam usulan perubahan dan usulan baru sebagai berikut.

1. Usulan perubahan menyangkut:

...

b. Majelis Permusyawaratan Rakyat, meliputi:

Pasal 2 Ayat (1), (2), dan (3).

Pasal 3. ..

2. Usulan tambahan/Pasal baru menyangkut:

...

b. Majelis Permusyawaratan Rakyat.[201]

Pada 29 Juli 2000, dilakukan Rapat PAH I BP MPR ke-51 dengan agenda mendengarkan pandangan akhir fraksi, yang dipimpin oleh Ketua PAH I Jakob Tobing. F-PDI P dengan juru bicara Soetjipno, menyampaikan pandangan tentang kedaulatan yang selama ini diperdebatkan di masyarakat terutama dalam memahami Pasal 1 Ayat (2), sebagai berikut.

> ...pemahaman kedaulatan rakyat tidak bisa terlepas dari falsafah Pancasila. Dan kedaulatan rakyat itu tidak hanya dilakukan oleh MPR tetapi juga dilakukan oleh lembaga-lembaga negara lainnya yaitu Presiden, DPR, Mahkamah Agung dan oleh rakyat itu sendiri seperti di dalam pemilihan umum, referendum, dan lain-lain. Dalam hubungan inilah kami sepakat dengan fraksi-fraksi yang lain untuk tidak menggunakan kata sepenuhnya agar tidak terjadi penafsiran yang bebeda-beda dan kedudukan MPR dalam menjalankan kedaulatan rakyat itu berada pada posisi yang tepat.[202]

Penghilangan kata "sepenuhnya" mengharuskan pengaturan ulang susunan dan kedudukan MPR sebagaimana dikemukakan oleh Soetjipno berikut ini.

---

[201] *Ibid.,* hlm. 242.

[202] Sekretariat Jenderal MPR RI, Risalah Perubahan Undang-Undang Dasar Negara Repubik Indonesia Tahun 1945 (1999-2002) Tahun Sidang 2000 Buku Enam (Jakarta: Sekretariat Jenderal MPR RI, 2008), hlm. 398.

Adanya perubahan dan penegasan terhadap kedaulatan rakyat di atas kemudian diwujudkan dalam pengaturan tentang kedudukan MPR. Salah satu hal yang sangat mendasar dalam usulan Fraksi PDI Perjuangan adalah menempatkan MPR sebagai lembaga permusyawaratan bersama anggota-anggota Dewan Perwakilan Rakyat dengan anggota-anggota Dewan Perwakilan Daerah. Sebagai lembaga permusyawaratan, PDI Perjuangan tetap berpendapat bahwa MPR bukan sebagai lembaga negara tertinggi, tetapi lembaga yang memegang pelaksanaan kedaulatan rakyat yang tertinggi di dalam organisasi negara.

Atas dasar inilah kami mengusulkan agar seluruh anggota DPR dan DPD dipilih melalui pemilihan umum. Dengan demikian inti keanggotaan MPR adalah DPR dan DPD yang semuanya disusun berdasarkan kehendak rakyat yaitu melaui pemilihan umum yang langsung, umum, bebas, rahasia serta jujur dan adil. Namun demikian, Fraksi PDI Perjuangan tidak akan melupakan suatu kekuatan perekat kebangsaan yang sangat peduli dengan tegaknya negara kesatuan, yaitu adanya utusan masyarakat tertentu yang karena tugas dan fungsinya tidak menggunakan hak pilihnya. Maksud kami dalam hal ini adalah utusan TNI dan Kepolisian Negara Republik Indonesia (KNRI).

Mengenai keanggotaan Utusan Golongan, semua fraksi telah sepakat untuk meniadakannya karena utusan tersebut telah termasuk dalam anggota dewan yang dipilih. Mengenai kedudukannya, MPR *lah* yang melakukan kedaulatan rakyat yang tertinggi di dalam organisasi negara yang kekuasaannya diperjelas dan diperinci pada bidang-bidang tertentu yaitu menetapkan Perubahan Undang-Undang Dasar, memilih dan mengangkat Presiden dan Wakil Presiden, menetapkan haluan negara dan garis-garis besarnya, menghentikan Presiden dan Wakil Presiden dalam masa jabatannya yang dalam hal ini melalui *impeachment* yang didasarkan pada putusan Mahkamah Konstitusi, dan kewenangan tertentu lainnya. [203]

T.M. Nurlif sebagai juru bicara F-PG menyampaikan pandangan akhir terkait dengan susunan MPR sebagai berikut.

[203] *Ibid.*, hlm. 398-399.

> Struktur MPR, terdiri dari anggota DPR dan DPD yang dipilih langsung melalui Pemilu ditambah dengan utusan masyarakat tertentu yang karena tugas dan fungsinya tidak menggunakan hak pilihnya.
>
> Yang dimaksudkan dengan masyarakat tertentu yaitu sebagaimana pada rancangan rumusan Aturan Peralihan. Sedangkan tugas, wewenang, dan hak MPR adalah sebagai mana yang menjadi usulan rumusan kami pada altenatif, dimana Presiden dipilih langsung. [204]

Ali Hardi Kiaidemak sebagai juru bicara F-PPP menyampaikan pandangan akhir fraksi terkait dengan susunan keanggotaan MPR sebagai berikut.

> Pada Bab II tentang Majelis Permusyawaratan Rakyat, Pasal 2 Ayat (1) disebutkan: "MPR terdiri atas anggota Dewan Perwakilan Rakyat dan anggota Dewan Perwakilan Daerah yang dipilih melalui pemilihan umum, ditambah dengan utusan masyarakat tertentu, dan seterusnya". Menurut pendapat kami bahwa siapa saja unsur masyarakat yang tidak ikut pemilu dapat diatur dalam undang-undang, karena mudah dilakukan perubahan sesuai perkembangan zaman. Oleh karena itu ketentuan dalam Aturan Peralihan Pasal II dianggap terlalu berlebihan sehingga secara teknis dapat dihilangkan. [205]

F-PBB, melalui juru bicara Hamdan Zoelva menyampaikan pandangan umum fraksinya bahwa anggota MPR harus dipilih langsung. Berikut pendapat Hamdan.

> Adapun pengaturan mengenai MPR telah mengalami perubahan yang sangat mendasar yaitu pada Pasal 2 Ayat (1). Berdasarkan *draft* ini MPR hanya terdiri dari anggota DPR dan anggota DPD yang dipilih melalui Pemilihan Umum ditambah dengan utusan masyarakat tertentu yang karena tugas dan fungsinya tidak menggunakan hak pilihnya. Utusan masyarakat tertentu yang kita maksudkan di sini adalah anggota TNI/Polri yang diangkat. Dari rumusan pasal ini ke depan, tidak ada lagi Utusan Golongan dan Utusan Daerah sebagaimana yang kita kenal dalam keanggotaan MPR yang kita kenal selama ini.
>
> Dewan Perwakilan Rakyat dan DPD adalah dua lembaga atau

[204] *Ibid.,* hlm. 404.
[205] *Ibid.,* hlm. 412.

dewan yang berbeda secara filosofi dan keanggotaannya. Anggota DPR adalah wakil-wakil rakyat yang berasal dari partai politik yang mengikuti pemilihan umum. Dengan demikian anggota DPR walaupun berasal dari daerah-daerah akan terikat pada garis partai politiknya masing-masing. Sedangkan anggota DPD benar-benar wakil-wakil dari daerah yang dipilih langsung dari daerahnya masing-masing. Tentunya anggota DPD ini hanya terikat pada untuk memperjuangkan kepentingan daerahnya, tidak terikat pada garis partai politik, walaupun semuanya berjuang untuk kepentingan bangsa dan negara.

Penambahan anggota MPR dari utusan masyarakat tertentu yang karena tugas dan fungsinya tidak menggunakan hak pilihnya, telah melalui perdebatan panjang di antara kita semua. Namun dengan memahami betul realitas politik yang ada disepakati bahwa adanya anggota TNI/Polri ini disepakati tetap berada di MPR, tapi hanya bersifat sementara dan transisional saja. Oleh karena itu, sebenarnya bagi fraksi kami, mengusulkan agar keanggotaan TNI/Polri dalam MPR hanya diatur dalam pasal peralihan saja dan tidak diatur dalam Bab II ini, karena sifatnya yang sementara dan transisional itu. [206]

Hasil pembahasan dalam PAH I dilaporkan oleh pimpinan PAH I Jakob Tobing. pada Rapat BP MPR ke-7, 2 Agustus 2000 yang dipimpin Ketua BP MPR/Ketua MPR M. Amien Rais. Pada kesempatan tersebut disampaikan bahwa judul bab MPR tidak mengalami perubahan, sedangan materi bab tentang MPR tersebut disepakati dengan alternatif.[207] Selanjutnya hasil kerja PAH I disetujui oleh BP MPR untuk disampaikan ke forum ST MPR 2000 guna dibahas dan diputus.

Pada Rapat Paripurna ke-5 ST MPR 2000, 10 Agustus 2000, dengan agenda Pemandangan Umum Fraksi terhadap hasil BP MPR, terdapat beberapa fraksi menyinggung masalah rancangan perubahan khusus mengenai ketentuan tentang MPR. F-PG melalui juru bicaranya Hajrianto Y. Tohari mengemukakan pentingnya seluruh anggota MPR dipilih oleh rakyat, sebagai berikut.

[206] *Ibid.,* hlm. 425-426.
[207] *Ibid.,* hlm. 469.

> Sejalan dengan demokratisasi yang telah menjadi komitmen bersama maka perubahan-perubahan mendasar dalam hal keanggotaan Majelis Permusyawaratan Rakyat, juga harus dilakukan seluruh anggota Majelis hendaknya dipilih langsung oleh rakyat. Fraksi Partai Golkar menegaskan pentingnya usulan perubahan ini sebagai bagian integral upaya mewujudkan demokrasi yang sesungguhnya. Fraksi Partai Golkar menghargai dan mendukung sikap TNI dan POLRI untuk tidak terlibat lagi dalam urusan dan keterlibatan politik praktis di DPR yang dipilih langsung oleh rakyat. [208]

Pemandangan Umum F-PPP yang disampaikan oleh Zainuddin Isman juga menyinggung tentang rumusan perubahan susunan MPR sebagai berikut.

> Beberapa hal penting, dari semua hal penting dalam perubahan ini, perlu kami beri catatan khusus dalam kesempatan ini, walaupun tidak kami bacakan semuanya. Bagian pertama tentang MPR. Pada Pasal 2 terdapat kesepakatan antara fraksi MPR bahwa di samping anggota DPR terdapat pula Dewan Perwakilan Daerah yang juga dipilih langsung oleh rakyat, tiap-tiap daerah provinsi dengan jumlah yang sama banyak setiap provinsi. Untuk mengatur Dewan Perwakilan Daerah telah diadakan bab baru yang masih terdapat satu ayat yang bersifat alternatif di dalamnya. [209]

F-KB melalui juru bicara Ali Masykur Musa menyampaikan pemandangan umum terkait dengan sifat lembaga MPR sebagai berikut.

> Apabila sistem bikameral ini dapat berjalan dengan efektif maka adanya pemikiran agar MPR di kemudian hari menjadi *non permanent body* dan selanjutnya menjadi lembaga permusyawaratan bersama etnik, rasanya dapat dipahami dan dikembangkan terus. Wujud MPR seperti ini lah yang dapat menaungi seluruh komponen bangsa tanpa harus melanggar prinsip-prinsip demokrasi. F-KB menyambut baik perumusan sendi-sendi demokrasi... [210]

---

[208] Sekretariat Jenderal MPR RI, Risalah Perubahan Undang-Undang Dasar Negara Repubik Indonesia Tahun 1945 (1999-2002) Tahun Sidang 2000 Buku Tujuh (Jakarta: Sekretariat Jenderal MPR RI, 2008), hlm. 18-19.
[209] *Ibid*., hlm. 36.
[210] *Ibid*., hlm. 39.

F-Reformasi dengan juru bicara Zylrirosa Jamil menyampaikan pandangan bahwa seluruh anggota MPR hendaknya dipilih langsung oleh rakyat tanpa kecuali.

> Beberapa prinsip dasar yang merupakan bagian dari tuntutan rakyat adalah agar anggota Majelis Permusyawaratan Rakyat, merupakan wakil-wakil rakyat yang dipilih seluruhnya melalui pemilihan umum sehingga tidak ada lagi wakil rakyat yang diangkat dan menghapuskan utusan golongan.
>
> Selanjutnya pula MPR haruslah mampu memberdayakan daerah melalui wakil-wakilnya sebagai konsekwensi dari pelaksanaan otonomi daerah. Oleh karenanya wakil dari daerah harus menempati posisi yang signifikan dengan melibatkan secara aktif dalam membahas dan memperjuangkan kepentingan-kepentingan daerah. Wakil-wakil daerah di MPR dipilih langsung dalam pemilihan umum sehingga keberadaan wakil-wakil daerah tidak memberi peluang bagi rekayasa politik penguasa, melainkan betul-betul merupakan pilihan politik rakyat yang diwakilinya secara langsung. [211]

Hamdan Zoelva sebagai juru bicara F-PBB menyampaikan pemandangan umum tentang susunan anggota MPR sebagai berikut.

> Dari rancangan perubahan disiapkan oleh Badan Pekerja mengenai Majelis Permusyawaratan Rakyat, terdapat rancangan perubahan yang sangat mendasar baik dari sisi keanggotaan maupun kewenangan yang dimiliki oleh majelis ini. Bagi fraksi kami dimasukannya sistem bikameral walaupun tidak sepenuhnya dalam Undang-Undang Dasar ini, yaitu MPR terdiri dari anggota Dewan Perwakilan Rakyat dan anggota Dewan Perwakilan Daerah yang dipilih melalui pemilihan umum adalah rencana penyempurnaan yang patut kita hargai.
>
> Fraksi kami tidak setuju dengan adanya penambahan kalimat ditambah dengan utusan kelompok masyarakat tertentu yang karena tugas dan fungsinya tidak dapat memiliki hak pilih yaitu utusan dari anggota TNI/Polri sebagai anggota tambahan Majelis yang diatur dalam draf Pasal 2 Ayat (1). Karena bagi fraksi kami, biarlah TNI tetap berkonsolidasi dirinya sebagai kekuatan pertahanan

[211] *Ibid*., hlm. 43.

> negara dan POLRI sebagai kekuatan yang menegakan keamanaan negara, ketertiban, dan penegakan hukum yang profesional.
>
> Di samping itu penambahan anggota MPR ini tidak memperhatikan tuntutan reformasi dan paradigma baru yang dicanangkan oleh TNI/Polri sendiri. Jika seandainya kita terima TNI/Polri sebagai anggota tambahan MPR maka cukup *lah* diatur dalam pasal peralihan Undang-Undang Dasar dan disebutkan secara tegas kapan berakhirnya keanggotaan TNI/Polri itu dalam MPR. Karena bagi fraksi kami, keberadaan TNI/Polri dalam MPR kalau pun diterima hanyalah sementara dan bersifat transisional belaka. [212]

F-KKI melalui juru bicara Tjetje Hidayat P. menyampaikan pandangan umum terkait dengan keberadaan TNI/Polri dalam MPR sebagai berikut.

> Khusus mengenai dimasukkannya TNI/polri dalam komposisi keanggotaan MPR saja. Sejak awal pembahasan di Badan Pekerja MPR, kami sudah mengajukan nya dan syukur *alhamdulillah* karena pada akhirnya mendapat dukungan pula dari banyak fraksi. [213]

Asnawi Latief sebagai juru bicara F-PDU menyampaikan pemandangan umum terkait dengan susunan MPR sebagai berikut.

> Selanjutnya mengenai lembaga MPR, pembaharuan lembaga MPR ini meliputi DPD adalah utusan yang mewakili daerah atau ruang yang dikenal mewakili sungai, gunung, dan laut-laut di daerahnya atau bukan mewakili orang. [214]

F-PDKB melalui juru bicara K. Tunggul Sirait dalam pemandangan umumnya menyampaikan seluruh anggota harus dipilih lewat pemilu. Berikut ini paparannya.

> Sehubungan dengan lembaga MPR. Kami mengusulkan bahwa Majelis Permusyawaratan Rakyat terdiri dari Dewan Perwakilan Rakyat dan Dewan Perwakilan Daerah yang anggotanya semua dipilih melalui pemilihan umum. Semua anggota lembaga perwakilan harus dipilih pada pemilu. Majelis Permusyawaratan Rakyat bertugas mengubah dan

[212] *Ibid*., hlm. 50.
[213] *Ibid*., hlm. 56.
[214] *Ibid*., hlm. 61.

menetapkan undang-undang dasar. [215]

Untuk membahas hasil BP MPR yang akan menjadi produk ST MPR 2000, dibentuk komisi-komisi pada Rapat Paripurna ke-6 ST MPR 2000, 11 Agustus 2000. Komisi yang membahas perubahan UUD 1945 adalah Komisi A. Susunan dan Jumlah Komisi dituangkan dalam Keputusan Pimpinan MPR RI Nomor 11/Pimp./2000.

Pada Rapat Komisi A ke-2 ST MPR RI Tahun 2000 yang dipimpin oleh Jakob Tobing, disampaikan pengantar musyawarah fraksi-fraksi terhadap rancangan perubahan UUD 1945. Pada kesempatan tersebut, juru bicara F-PDI P, Hobbes Sinaga, menyampaikan pemandangan umum terkait dengan perubahan yang belum disepakati dan masih dalam bentuk alternatif agar tidak dipaksakan disahkan pada Perubahan Kedua. Berikut ini kutipan yang disampaikan oleh Hobbes Sinaga.

> Sedangkan terhadap bab-bab dan pasal-pasal yang belum disepakati, yang di dalamnya alternatif pilihan, kami menghimbau agar kita semua tidak perlu memaksakan diri menyelesaikannya pada Sidang Tahunan MPR ini. [216]

F-PG melalui juru bicaranya, Rosnaniar, mengharapkan agar yang telah disepakati oleh PAH I dapat disepakati kembali di tingkat Komisi A, sebagai berikut.

> ...Fraksi Partai Golkar mengharapkan agar rancangan Perubahan kedua Undang-Undang Dasar 1945 yang telah disepakati semua fraksi ditingkat Badan Pekerja MPR, agar dapat kita sepakati kembali di tingkat Komisi Sidang Tahunan MPR 2000. Kecuali kalau ada pemikiran ulang yang amat mendasar untuk kepentingan bangsa dan negara. [217]

Lukman Hakim Saifuddin, sebagai juru bicara F-PPP menyampaikan pengantar musyawarah terkait dengan susunan MPR dan keberadaan TNI dalam MPR sebagai berikut.

---

[215] *Ibid*., hlm. 67.
[216] *Ibid*., hlm. 110.
[217] *Ibid*., hlm. 111.

> ...pertama menyangkut keanggotaan MPR. Pada Pasal 2 Ayat (1) yang termaktub pada rancangan yang dipersiapkan oleh badan pekerja dinyatakan bahwa Majelis Permusyawaratan Rakyat terdiri atas Anggota Dewan Perwakilan Rakyat dan Anggota Dewan Perwakilan Daerah, yang dipilih melalui pemilihan umum, ditambah dengan utusan masyarakat tertentu yang karena tugas dan fungsinya tidak menggunakan hak pilihnya. Melalui pengantar musyawarah ini, fraksi kami mengusulkan agar anak kalimat ditambah dengan: "Utusan masyarakat tertentu yang karena tugas dan fungsinya tidak menggunakan hak pilihnya." Ini tidak dikaitkan dengan Aturan Peralihan yang ada pada Pasal 2. Sehingga usulan konkrit kami mengusulkan agar Aturan Peralihan khususnya Pasal 2 bisa dihilangkan sehingga biarkanlah anak kalimat ditambah dengan: "Utusan masyarakat tertentu." Itu bisa dijelaskan melalui Ketetapan MPR yang saat ini sedang dibahas dalam Komisi B. Dengan demikian maka perdebatan menyangkut keberadaan TNI dan POLRI sebagai anggota Majelis untuk masa-masa ke depan cukuplah diatur sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang ada. [218]

Ahmad Zacky Siradj sebagai juru bicara F-UG menyampaikan harapan agar materi yang telah disetujui oleh BP MPR dapat disahkan, sedangkan materi yang masih bersifat alternatif agar dibahas secara serius oleh Komisi A. Berikut ini pengantar F-UG terkait hal tersebut.

> Pertama, kami mengusulkan agar materi-materi yang telah disepakati oleh fraksi-fraksi dalam badan pekerja agar dapat disahkan dalam sidang majelis tahunan ini...
>
> Kedua, terhadap materi-materi yang masih merupakan rumusan alternatif, kiranya perlu mendapat bahasan serius dalam sidang komisi ini. Oleh karena mungkin saja telah terdapat perkembangan dan pemikiran baru dari masing-masing fraksi atau terdapat aspirasi lain dari masing-masing anggota fraksi lainnya. [219]

F-PKB melalui juru bicaranya, Abdul Khaliq Ahmad menyampaikan pengantar tentang perlunya perubahan terhadap pasal-pasal yang mendesak terlebih dahulu, sedangkan untuk

[218] *Ibid*., hlm. 114.
[219] *Ibid*., hlm. 116.

pasal-pasal yang terkait dengan sistem ketatanegaraan harus dipertimbangkan secara arif. Berikut ini kutipannya.

> Fraksi Kebangkitan Bangsa berpendapat bahwa pembahasan terhadap rancangan Perubahan Kedua Undang-Undang Dasar ini hendaknya dilakukan secara cermat dan selektif. Hanya terhadap pasal-pasal yang mendesak dan terkait dengan kebutuhan objektif bangsa, sebagaimana tuntutan reformasi. Seperti, antara lain adalah Bab tentang Hak-Hak Asasi Manusia dan hak tentang Bab Atribut Negara dan Hak Warga Negara. Terhadap pasal-pasal yang memiliki keterkaitan kuat dengan sistem ketatanegaraan dan implikasinya maka hendaknya perlu mempertimbangkan secara arif realitas-realitas politik dan sosiologis masyarakat Indonesia yang kini tengah dalam transisi menuju demokrasi. [220]

Nadjid Ahjad, sebagai juru bicara F-PBB menyampaikan pengantar yang mengharapkan materi yang telah disetujui dalam BP MPR dibahas terlebih dahulu, sebagai berikut.

> ...kami mengusulkan seperti tadi yang diusulkan seperti fraksi-fraksi yang lain. Supaya yang sudah mendapatkan persetujuan bulat dalam badan pekerja, kita bicarakan lebih dahulu, supaya segera bisa diambil keputusan. Adapun yang masih berupa alternatif-alternatif, kita bicarakan lebih dalam lagi baik dalam rapat-rapat komisi ataupun lobi-lobi yang mungkin diadakan. [221]

F-KKI melalui juru bicaranya Markus Mali, menyampaikan usulan prioritas pembahasan di Komisi A sebagai berikut.

> F-KKI mengusulkan untuk materi bab yang disepakati secara utuh, atau secara independen belum, atau tidak, antara lain seperti Bab tentang DPR, Bab tentang Pemilihan Umum, Bab tentang Kementerian Negara, Bab tentang Pemerintahan Daerah, Bab tentang BPK, Bab tentang Wilayah Negara, Bab tentang Warga Negara dan Penduduk, Bab tentang HAM, dapat dijadikan materi pembahasan utama Komisi A Majelis; [222]

Aryasa, sebagai juru bicara F-TNI/Polri menyampaikan pandangan tentang rumusan yang masih berupa alternatif

[220] *Ibid*., hlm. 117.
[221] *Ibid*., hlm. 120.
[222] *Ibid*., hlm. 123.

sebagai berikut.

> Substansi yang terkait dengan sistem ketatanegaraan yang sudah bulat maupun yang masih berupa alternatif, hendaknya dapat dijadikan wacana bahasan dalam masyarakat sehingga mendapat umpan balik dan pemahaman yang sama. [223]

Rumusan ketentuan tentang keanggotaan MPR pada saat itu masih dalam bentuk beberapa alternatif sehingga tidak termasuk dalam prioritas pembahasan. Pada Rapat Paripurna ke-7 ST MPR 2000 yang dipimpin oleh Ketua MPR M. Amien Rais dengan agenda Laporan Komisi-komisi Majelis, laporan Komisi A disampaikan oleh Jakob Tobing selaku Ketua Komisi A bahwa materi tentang MPR masuk pada kelompok D, yang ternyata belum sempat dilakukan pembahasan di tingkat komisi. Berikut ini kutipan laporan yang disampaikan.

> Guna memperlancar dan memudahkan pembahasan materi Komisi A sepakat untuk mengelompokan materi pembahasan sebagai berikut:
>
> Kelompok D pertama: ...
>
> 3. Bab Majelis Permusyawaratan Rakyat,
>
> ...
>
> Sedangkan materi Bab-bab yang dipersiapkan oleh Badan Pekerja MPR yang belum sempat dibahas dalam Rapat Pleno Komisi A adalah sebagai berikut:
>
> 1. Bab bentuk dasar dan kedaulatan
> 2. Bab kekuasaan pemerintahan negara
> 3. Bab Majelis Permusyawaran Rakyat
> 4. Bab perekonomian nasional dan kesejahteraan sosial
>
> ... [224]

Terhadap materi-materi yang belum disepakati dan belum disahkan sebagai Perubahan Kedua UUD 1945, Sidang Paripurna memberikan tugas kepada BP MPR untuk melanjutkan pembahasan rancangannya. Untuk melanjutkan Perubahan UUD 1945, dibuat Ketetapan MPR No. IX/MPR/2000 tentang Penugasan BP MPR RI untuk Mempersiapkan

[223] *Ibid*., hlm. 125.
[224] *Ibid*., hlm. 634 dan 642.

Rancangan Perubahan UUD Negara Republik Indonesia Tahun 1945, pada 18 Agustus 2000. Ketetapan tersebut dilampiri dengan matrik Rancangan Perubahan UUD 1945. Khusus terkait dengan Pasal 2, rumusan dalam matrik tersebut adalah sebagai berikut.

BAB II

MAJELIS PERMUSYAWARATAN RAKYAT

Pasal 2

(1) Majelis Permusyawaratan Rakyat terdiri atas anggota Dewan Perwakilan Rakyat dan anggota Dewan Perwakilan Daerah yang dipilih melalui pemilihan umum, ditambah dengan utusan masyarakat tertentu yang karena tugas dan fungsinya tidak menggunakan hak pilihnya.

(2) Tetap.

(3) Tetap.[225]

Sedangkan rancangan rumusan perubahan mengenai keanggotaan DPD adalah sebagai berikut.

BAB VIIA

Pasal 22D

(1) Anggota Dewan Perwakilan Daerah dipilih dari setiap provinsi melalui pemilihan umum.

(2) Anggota Dewan Perwakilan Daerah dari setiap provinsi jumlahnya sama dan jumlah seluruh anggota Dewan Perwakilan Daerah itu tidak lebih dari sepertiga jumlah anggota Dewan Perwakilan Rakyat.[226]

Jika persoalan MPR dan DPD belum ditemukan kesepakatan dalam forum ST MPR 2000, tidak demikian halnya yang terjadi pada pembahasan mengenai DPR. Peserta ST MPR 2000 menyepakati bahwa anggota-anggota DPR harus dipilih melalui pemilihan umum. Oleh karena itu, ST MPR yang berlangsung tanggal 7-18 Agustus 2000 menetapkan Pasal 19 Ayat (1) sebagai bagian dari UUD 1945 hasil Perubahan

[225] Materi Rancangan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 Hasil Badan Pekerja MPR RI Tahun 1999-2000 sebagaimana terlampir dalam Tap MPR Nomor IX/MPR/2000.

[226] *Ibid*.

Kedua. Adapun rumusan Pasal 19 yang ditetapkan pada Sidang Paripurna, 18 Agustus 2000 itu adalah sebagai berikut.

Rumusan Hasil Perubahan

Pasal 19

(1) Anggota Dewan Perwakilan Rakyat dipilih melalui pemilihan umum.

3. Pembahasan pada Masa Perubahan Ketiga

Pembahasan mengenai pemilihan anggota DPD dan MPR dilanjutkan pada masa Perubahan Ketiga. Pada tahap ini telah ada materi rancangan perubahan yang menjadi acuan pembahasan sebagaimana terlampir dalam Tap MPR No. IX/MPR/2000.

Pembahasan mengenai hal itu mulai dilakukan pada Rapat PAH I BP MPR ke-12, 29 Maret 2001. Rapat tersebut mengagendakan dengar pendapat dengan Tim Ahli yang dipimpin oleh Ismail Suny. Rapat dipimpin oleh Jakob Tobing. Pada kesempatan itu, anggota Tim Ahli Bidang Politik, Nazaruddin Sjamsuddin mengatakan bahwa Tim Ahli tidak sepakat dengan rumusan BP MPR mengenai Pasal 2 Ayat (1). Berikut diungkapkan Nazaruddin.

> Kemudian menyangkut Bab II Pasal 2, perumusan yang dibuat oleh Badan Pekerja itu kalau kita baca respon dari pada Tim secara *letterlijk* tulisannya tidak setuju, diganti dengan yang baru. Jadi, memang itu yang ditolak secara keseluruhannya. Walaupun di sana ada ide-ide yang kami sepakati sehingga usul kami adalah sebagai berikut, Majelis Permusyawaratan Rakyat terdiri atas anggota Dewan Perwakilan Rakyat dan anggota Dewan Perwakilan Daerah yang dipilih melalui Pemilihan Umum.
>
> Saya ingin menggarisbawahi istilah dipilih melalui pemilihan umum, ini berarti tidak ada lagi anggota yang diangkat. Kemudian mengenai butir 2 atau Ayat (2) di sana, juga tidak dapat diterima oleh Tim Politik sehingga kami merumuskan Sidang Majelis Permusyawaratan Rakyat adalah rapat gabungan antara DPR dan DPD yang berlangsung sedikitnya satu kali dalam lima tahun di

Ibukota Negara.[227]

Pada kesempatan berikutnya, Sutjipto dari F-UG menanyakan soal sistem pemilihan umum terkait dengan adanya lembaga DPD. Soetjipto mengatakan,

> ...kaitannya DPD dengan Pemilu. Jadi kalau memang di dalam sistem bikameral sudah ada DPD, apakah Pemilunya itu sistemnya apa yang paling cocok? apakah sistem distrik atau proposional atau sistem distrik campuran proposional begitu? Karena di beberapa negara yang tempo hari yang jelas itu di Korea. Di sana sistem distrik tetapi setiap mereka dapat tiga kursi itu mereka dapat tambahan satu kursi yang proposional, jadi yang pastinya distrik tetapi ada tambahan begitu...[228]

Jawaban atas pertanyaan itu dikemukakan pada Rapat PAH I BP MPR ke-13 pada 24 April 2001. Anggota Tim Ahli yang memberikan jawaban pertama adalah Afan Gaffar. Ia menguraikan keterkaitan antara sistem pemilu dan keberadaan MPR. Penjelasan Afan Gaffar dalam rapat ke-13 sebagaimana yang termaktub dalam Risalah Rapat PAH I BP MPR ke-13, 24 April 2001, adalah sebagai berikut.

> Mengenai keberadaan MPR RI, kalau kita mengadopsi sistem bikameral untuk lembaga legislatif di Indonesia ini maka kita harus mempertimbangkan yang menyangkut makna representasi. Ada lembaga perwakilan yang mereprentasi penduduk secara langsung dengan mekanisme pemilihan umum yang menggunakan sistem *simple majority, single ballot,* atau dikenal sistem distrik. Satu distrik pemilihan adalah jumlah penduduk yang terdaftar dibagi dengan jumlah kursi di DPR.
>
> Jadi, kalau penduduk kita 220 juta, kita ada lima kursi. 500 kursi ada di DPR maka satu distrik adalah 228.000.000 dibagi dengan 500 kursi, itu besaran distrik. Karena distribusi penduduk kita itu tidak merata, antar satu wilayah pemerintahan dengan wilayah lainnya maka muncul pemikiran untuk memberikan tempat bagi perwakilan yang menampung aspirasi daerah maka dipikirkan lembaga

[227] Sekretariat Jenderal MPR RI, Risalah Perubahan Undang-Undang Dasar Negara Repubik Indonesia Tahun 1945 (1999-2002) Tahun Sidang 2001 Buku Satu (Jakarta: Sekretariat Jenderal MPR RI, 2008), hlm. 342-343.
[228] *Ibid.,* hlm. 366.

perwakilan daerah dan antara satu daerah dengan daerah lainnya, jumlah wakilnya sama. Sebagai contoh di Amerika Serikat, untuk setiap negara bagian diwakili oleh dua orang anggota Senat yang dipilih melalui sistem distrik dengan wilayah negara bagian secara keseluruhan merupakan satu distrik.

Kalau memang sistem ini diadopsi oleh Konstitusi yang baru ini maka bagaimana dengan keberadaan MPR? Kami dari Tim Politik mengambil posisi, bahwa dengan adanya DPR dan DPD atau apapun namanya nanti maka MPR harus mengalami perubahan, baik yang menyangkut fungsi ataupun juga yang menyangkut kedudukan dan tanggung jawabnya. Tim Politik berpendapat "Bahwa MPR hanyalah merupakan *joint session* dimana DPR dan DPD melakukan rapat bersama, akan tetapi MPR tersebut bukan atau tidak merupakan lembaga legislatif, sehingga tidak mempunyai kekuasaan untuk melakukan legislasi ataupun fungsi-fungsi lain dari lembaga perwakilan rakyat".

Joint session tersebut dapat diadakan satu tahun sekali, misalnya ketika Presiden menyampaikan rencana program-programnya untuk tahun itu, atau ketika tamu istimewa atau pemimpin yang secara khusus diundang untuk tampil dalam *joint session* itu. Sebagai contoh, misalnya Jenderal Douglas Mc. Arthur pernah tampil dan memberikan pidato di hadapan kongres. Jadi, MPR itu dapat berupa kongres di Amerika yang terdiri dari Senat yang jumlahnya 100 orang dan *House of Representative* yang jumlahnya 435 orang. Senat masa kerjanya enam tahun dan diwakili masing-masing negara bagian, sedangkan *House of Representative* masa kerjanya dua tahun dan mewakili distrik dan ditentukan atas jumlah penduduk.

Karena pada saat sekarang ini anggota kongres negara bagian lagi melakukan kegiatan re-districting. Jadi mengatur kembali besaran distrik karena adanya mobilisasi penduduk yang meningkat, karena perubahan penduduk antara satu negara bagian dengan negara bagian lain terjadi maka perlu ada perubahan jumlah anggota dari masing-masing *House of Representative* maka diadakan *re-districting*. Cuma, memang ada kelemahannya.

Di Amerika ada yang namanya praktek Jerry Mandring. Praktek Jerry Mandring adalah kesengajaan-kesengajaan untuk membuat suatu distrik dengan tujuan-tujuan

> tertentu agar supaya terjamin wakil dari satu partai politik untuk terpilih di sebuah kongres. Misalnya, di sebuah daerah mayoritasnya orang hitam, walaupun penduduknya terpisah-pisah ke dalam beberapa kabupaten ataupun kota, kebetulan dibuat *re-districting* agar supaya diarahkan orang-orang hitam itu bisa tergabung dalam satu distrik, ini praktek Jerry Mandring yang banyak dipersoalkan di Amerika. Apakah kita nanti juga akan ke situ? Nanti akan kita lihat bagaimana KPU akan melakukan itu.[229]

Pada Rapat PAH I BP MPR ke-14, 10 Mei 2001, Maswadi Rauf mengatakan bahwa usulan Tim Ahli mengenai Pasal 22C tidak sama dengan rumusan BP MPR, yakni,

> Ayat (1). "Anggota Dewan Perwakilan Daerah di setiap provinsi dipilih secara langsung melalui Pemilu".
>
> Ayat (2). "Anggota Dewan Perwakilan Daerah dari setiap provinsi jumlahnya sama".[230]

Pada 5 Juli, PAH I mengadakan rapat yang ke-20 yang membahas Bab II tentang MPR. Rapat dipimpin oleh Wakil Ketua PAH I Slamet Effendy Yusuf. Asnawi Latief dari F-PDU mengusulkan agar Bab II diberi judul Kekuasaan Legislatif seperti usulan Tim Ahli. Namun Asnawi mengusulkan bunyi Pasal 2 Ayat (1) merupakan gabungan antara usulan Tim Ahli dan BP MPR sehingga terdapat kata yang dipilih melalui pemilihan umum.

> Saudara Pimpinan. Hal kedua dalam Bab II, kami setuju perubahan judul, yaitu Kekuasaan Legislatif yang diusulkan Tim. Jadi judul baru ini menurut hemat kami menunjukkan tugas dan wewenang dalam pembagian kekuasaan negara, ialah Legislatif, Eksekutif, dan Yudikatif. Sedangkan Pasal 2 Ayat (1), rumusannya menggabungkan dari usulan Tim dengan rancangan hasil BP Majelis. Sehingga bunyinya sebagai berikut: "Kekuasaan Legislatif dilakukan oleh Majelis Permusyawaratan Rakyat, yang terdiri atas Anggota Dewan Perwakilan Rakyat dan Anggota Dewan Perwakilan Daerah yang dipilih melalui Pemilihan Umum".[231]

---

[229] *Ibid.,* hlm. 389-390.
[230] *Ibid.,* hlm. 469.
[231] *Ibid.,* hlm. 748.

Sementara itu, Soedijarto dari F-UG mengusulkan rumusan Bab II Pasal 2 tanpa adanya frasa pemilihan umum, sebagai berikut.

> Selanjutnya mengenai Bab II tentang MPR, Majelis Pemusyawaratan Rakyat. Adanya lembaga tertinggi negara dalam sistem kenegaraan Republik Indonesia merupakan suatu yang khas Indonesia. Para pendiri republik nampak sadar dan sengaja tidak memilih salah satu dari berbagai model penyelenggaraan negara yang telah ada dan berkembang di dunia barat, baik sistem Presidensial ala Amerika maupun Amerika Latin, sistem demokrasi parlementer seperti Eropa Barat atau sistem demokrasi rakyat seperti Uni Soviet melainkan mengembangkan model tersendiri yaitu adanya lembaga negara yang dapat mewakili seluruh rakyat Indonesia bukan hanya mewakili partai politik pemenang pemilu seperti yang berlaku dikebanyakan sistem parlementer atau Presidensiil, tapi meliputi seluruh unsur masyarakat bangsa Indonesia baik partai maupun golongan-golongan masyarakat yang aspirasinya tidak tertampung dalam partai politik.
>
> Di sini kami mengingat, mensitir seorang ahli sosiologi politik yang mengatakan bahwa *democracy required institution with support conflict and disagreement as well as those with system legitimaty and consensus* dengan kata lain keberadaan lembaga tertinggi negara MPR nampaknya dirancang oleh para pendiri republik sebagai lembaga yang dapat mendukung stabilnya sistem politik melalui peranannya sebagai lembaga negara yang dapat menjadi lembaga yang mampu menyelesaikan atau mengakhiri konflik antara DPR dengan Pemerintah untuk mencapai konsensus dan menjamin kesinambungannya serta legitimasi penyelenggaraan negara.
>
> Mungkin tidak terbayangkan andai kata sekarang tidak ada MPR, Presidennya seperti sekarang kira-kira yang menyelesaikan siapa, atas dasar itu F-UG tetap bertahan pada Bab II Pasal 2 usul BP MPR dengan sedikit perubahan, ini karena fraksi ingin Utusan Golongan tetap dimasukkan disitu, Majelis Permusyawaratan Rakyat terdiri atas Anggota DPR dan DPD yang anggotanya dipilih secara demokratis ditambah utusan golongan dalam masyarakat, terutama setelah mengikuti pekembangan bahwa ada asosiasi

masyarakat sipil yang tidak pernah menganggap partai itu dapat mewakili mereka.[232]

Afandi dari F-TNI/Polri pun menginginkan agar Utusan Golongan tetap dipertahankan dalam MPR.

2. Berkenaan dengan Lembaga MPR.
   a. Dalam usulan perubahan oleh Tim Ahli, judul Bab II MPR diubah menjadi BAB II Legislatif, MPR hanya merupakan sidang Gabungan DPR dan DPD.
   b. Sedangkan Pasal 2 Ayat (1) lampiran Tap IX menyatakan bahwa MPR terdiri atas Anggota Dewan Perwakilan Rakyat dan Anggota Dewan Perwakilan Daerah yang dipilih melalui Pemilihan Umum ditambah dengan utusan masyarakat tertentu yang karena tugas dan fungsinya tidak menggunakan hak pilihnya.
   c. Dalam Tap Nomor VII/MPR/2000 Pasal 5 Ayat (4) untuk TNI dan Pasal 10 Ayat (2) untuk Polri dinyatakan bahwa Anggota TNI dan Polri tidak menggunakan hak memilih dan dipilih, keikutsertaan TNI/Polri dalam menentukan arah kebijakan nasional disalurkan melalui MPR paling lama sampai dengan tahun 2009.
   d. Fraksi TNI/Polri berpendapat bahwa judul Bab II tetap seperti semula yaitu Majelis Permusyawaratan Rakyat, tetapi tugas-tugasnya sependapat kalau diadakan penyesuaian dengan kesepakatan materi pasal-pasal selanjutnya. Rumusan dari keanggotaan MPR harus sudah menampung substansi Pasal 5 Ayat (4) dan Pasal 10 Ayat (2) Tap MPR Nomor VII/MPR/2000.[233]

Pada Rapat PAH I BP MPR ke-25, 6 September 2001, pimpinan rapat Jakob Tobing menyampaikan pengantar sebagai berikut.

> ...kami masuk pada pembahasan Bab 2 ini yang menyangkut hal-hal yang luas termasuk juga masalah siapa, apa sebetulnya MPR itu, siapa yang menjadi anggota MPR, apa saja kekuasaannya, apakah kita akan memakai sistem pemilihan Presiden oleh MPR, apakah sistem pemilihan

[232] *Ibid.,* hlm. 751.
[233] *Ibid.,* hlm. 763.

> Presiden langsung, dengan segala kait mengkaitnya. Kami undang rekan-rekan untuk berbicara dan kami mohon, kami diberi keleluasaan untuk bisa mendistribusikan pembicara secara lebih merata begitu...[234]

Selanjutnya Theo L. Sambuaga dari F-PG mengajukan pandangan sebagai berikut.

> Mengenai substansinya, secara keseluruhan kami dapat sampaikan di sini bahwa meskipun terdapat masukan-masukan juga yang banyak dan cukup signifikan termasuk dari Tim Ahli, tetapi secara kesuluruhan kami masih berpendapat bahwa rumusan yang ada, yang kita siapkan melalui Badan Pekerja TAP IX, lampiran TAP IX tersebut, masih tetap dapat relevan untuk dapat dipertahankan. Dalam hubungan ini khusus menyangkut Pasal 2, kami juga secara eksplisit tetap melihat bahwa Pasal 2, baik Ayat (1), Ayat (2), dan Ayat (3) tetap dapat dipertahankan seperti apa yang kita rumuskan dalam lampiran Tap IX tersebut. [235]

Soedijarto dari F-UG mengajukan rumusan mengenai Pasal 2 Ayat (1), sebagai berikut.

> ...Ayat (1)-nya menjadi demikian: "Majelis Permusyawaratan Rakyat terdiri atas Dewan Perwakilan Rakyat dan anggota Dewan Perwakilan Daerah yang dipilih melalui pemilihan umum ditambah dengan Utusan Golongan menurut aturan yang ditetapkan undang-undang". Ini merupakan satu hal yang menurut saya, kita tidak pernah menyadari dan mensyukuri betapa keberadaan MPR kemarin bisa menyelesaikan masalah politik di negara ini sehingga dapat selesai dengan sangat baik. Karena itu kalau Pasal 2 Ayat (1) berbunyi demikian maka Pasal 2 Ayat (2) tetap, Pasal 2 Ayat (3) tetap, dan Pasal 3 *pun* tetap. Inilah pendirian dari F-UG dan kami memang ingin seperti yang saya sampaikan pada waktu ketemu dengan Tim Ahli, tidak semua Undang-Undang Dasar konsisten memberikan bab...[236]

Sedangkan Affandi dari F-TNI/Polri mengatakan sebagai berikut.

---

[234] Sekretariat Jenderal MPR RI, Risalah Perubahan Undang-Undang Dasar Negara Repubik Indonesia Tahun 1945 (1999-2002) Tahun Sidang 2001 Buku Dua (Jakarta: Sekretariat Jenderal MPR RI, 2008), hlm. 176-177.
[235] *Ibid*., hlm. 177.
[236] *Ibid*., hlm. 179-180.

> Kemudian untuk Pasal 2 Ayat (1), kami masih sependapat dengan apa yang disiapkan oleh Badan Pekerja yang telah lalu, Tap Nomor IX/MPR/2000, Pasal 1 saya ulangi, Ayat (1), Ayat (2) maupun Ayat (3). Kemudian untuk hal-hal lain keterkaitan dengan yang lain kami belum menyampaikan...

Lukman Hakim Saifuddin dari F-PPP menghendaki agar seluruh Anggota MPR yang hakekatnya terdiri dari anggota DPR dan DPD itu seluruhnya harus dipilih melalui pemilu. Mengenai hal ini, Lukman beralasan,

> Jadi MPR itu apa saja komponennya? Lalu yang kedua bagaimana rekrutmen keanggotaannya? Jadi kami termasuk yang menghendaki bahwa seluruh anggota MPR yang hakekatnya terdiri dari DPR dan DPD itu seluruhnya harus dipilih melalui pemilu. Jadi kalau tadi Utusan Golongan atau dalam hal ini Pak Soedijarto mengatakan konteksnya representasi. Seringkali kan bicara tentang representasi banyak teori mengatakan bahwa representasi itu bisa didekati dengan pendekatan orang, individual, orang-per orang yang nanti kemudian akan berdasarkan wilayah atau daerah, berdasarkan ras atau suku, berdasarkan jenis kelamin dan lain sebagainya. Intinya orang. Tapi juga representasi itu menurut saya lebih penting representasi gagasan atau ide. Jadi itu yang sebenarnya lebih mendasar, lebih signifikan dalam menjelaskan bagaimana keterwakilan itu bisa terealisir. Jadi kaitannya dengan keanggotaan memang ini harus seluruhnya dipilih dalam pemilu.[237]

Pembahasan kemudian dilanjutkan pada Rapat PAH I ke-26, 10 September 2001. Rapat tersebut dipimpin oleh Jakob Tobing. Harun Kamil dari F-UG mengawali perdebatan ini dengan mengatakan bahwa jika MPR adalah penjelmaan seluruh rakyat Indonesia, maka ia juga harus mewakili berbagai golongan masyarakat. Ia menjelaskan,

> ...tentang masalah lembaga MPR tadi. Karena merupakan penjelmaan seluruh rakyat Indonesia, seluruh golongan itu harus atau seluruh wakil rakyat terwakili. Kalau kita misalnya, DPR lewat kepada partai politik ada pemilihan, kemudian lewat daerah juga ada namanya apa DPD. Kami tetap berpendapat bahwa Utusan Golongan itu

[237] *Ibid*., hlm. 200.

> tetap mendapat tempat. Mereka yang dipandang perlu mengisi atau mengoreksi terhadap sistem politik yang ada. Walaupun jumlahnya tidak menjadi signifikan. Katakanlah TNI/Polri juga berada di posisi situ. Siapa yang dianggap layak mewakili. Sehingga betul-betul terwakili dan penjelmaan seluruh rakyat. Dan ada yang diangkat itu *nggak* cuma di negara kita, di negara lain yang maju juga ada yang diangkat. Jadi bukan sesuatu tabu atau haram, *kan* begitu.[238]

Sementara itu, Patrialis Akbar dari F-Reformasi pada prinsipnya menginginkan agar MPR menjadi sebuah lembaga yang permanen. Oleh karena itu, ia sepakat dengan rumusan awal PAH I bahwa keanggotaan MPR terdiri dari DPR, DPD dan Utusan Masyarakat tertentu yang karena memang melaksanakan tugas dan fungsi ini tidak memiliki atau menggunakan hak untuk memilih. Berikut ini pendapatnya.

> Kemudian selanjutnya pembahasan tentang masalah materi di dalam alternatif ini. Tentu ini juga jelas ada kaitannya dengan pembahasan dan merupakan konsekuensi logis dari pembahasan Pasal 2 tentang Majelis Permusyawaratan Rakyat yang di dalam konsep kita ini sesungguhnya Panitia *Ad Hoc* I dari awal telah menyepakati bahwa MPR ini terdiri dari DPR, DPD dan Utusan Masyarakat tertentu yang karena memang melaksanakan tugas dan fungsi tidak menggunakan hak untuk memilih. Kami memang setuju dengan konsep MPR seperti itu. Oleh karena itu kami memang berharap bahwa MPR ini adalah sebagai lembaga yang permanen...[239]

Soedijarto dari F-UG mengemukakan pendapat mengenai MPR sebagai lembaga permanen dan keberadaan Utusan Golongan sebagai berikut.

> Pandangan kami memang berangkat dari keyakinan masih perlu dipertahankannya MPR sebagai lembaga, bukan sebagai hanya *joint session* saja. Karena kami beranggapan jiwa yang tertulis dalam Penjelasan Undang-Undang Dasar 1945 tentang agar MPR betul-betul merupakan penjelmaan seluruh rakyat, sebenarnya tidak hanya berangkat dari kondisi waktu itu tetapi sampai sekarangpun kita

[238] *Ibid*., hlm. 232.
[239] *Ibid*., hlm. 259.

mengagumi beliau-beliau. Karena, kalau kita amati bahkan di Amerika yang ikut memilih itu hanya 50%. Berarti ada kelompok masyarakat yang tidak diwakili oleh partai politik, di manapun juga. Hanya bedanya di negara lain tidak mengenal mekanisme adanya anggota Majelis atau anggota Dewan Perwakilan Rakyat yang tidak dipilih. Dan di negara lain juga mengenal ada anggota dewan yang tidak dipilih. Di Perancis Senatnya tidak dipilih, di Kanada juga tidak dipilih, di Jerman anggota *Bundesrat* itu dipilih oleh negara bagian.

Jadi itu tidak berarti itu tidak demokratis. Adanya anggota suatu lembaga non-eksekutif yang tidak dipilih tidak dengan sendirinya dianggap negara itu tidak demokratis. Contoh tadi kan ada di Kanada, ada di Jerman, ada di Perancis. Karena itu kami menganggp bahwa MPR itu perwujudan dan penjelmaan seluruh rakyat maka seyogyanya dan usul kami di samping DPR dan DPD yang dipilih. Ini kemajuan dari pemahaman tentang DPR dan Utusan Daerah, sedangkan Utusan Golongan itu tetap sebagai Utusan Golongan yang tidak ada maksud untuk masuk dalam DPR maupun DPD tetapi hanya pada MPR yang kekuasaannya mengubah dan menetapkan Undang-Undang Dasar, yang menetapkan haluan daripada negara dalam garis besar, memilih dan menetapkan serta melantik Presiden dan Wakil Presiden.

Jadi bukan suatu keinginan agar terlibat dalam penyelenggaraan negara sehari-hari, seperti yang nanti akan diemban oleh DPR maupun DPD. Karena itu kami sekali lagi ingin mengusulkan tidak hanya seperti rumusan semula, karena tugas dan fungsinya tidak menggunakan hak pilihnya. Tapi ada kelompok masyarakat yang tidak mungkin dapat dipilih seperti pegawai negeri, seperti guru dan yang lain-lain itu. Itu tidak dipilih, tidak berhak dipilih. Dan kalau hanya untuk dipilih saja mau berhenti, mereka tidak mempunyai ambisi untuk duduk di DPR. Hanya untuk duduk di MPR.[240]

Anthonius Rahail dari F-KKI mengemukakan pendapat mengenai status MPR sebagai *permanent body*, serta keberadaan Utusan Golongan, sebagai berikut.

Yang ingin kami ketengahkan bahwa KKI melihat MPR sebagai suatu *permanent body*, kenapa? Karena tugas yang

[240] *Ibid*., hlm. 262-263.

> tadi telah kami sepakati pada *point* pertama mengubah Undang-Undang Dasar 1945, ketika itu menjadi *joint session* yang barangkali mempunyai kekuatan yang sama tapi kami sampai sangat ini melihat bahwa *permanent body* ini perlu kita pertahankan, kenapa? Karena dengan demikian maka keanggotaan daripada lembaga tertinggi negara yang dari DPR, kemudian dari utusan-utusan yang tidak dipilih langsung merupakan kekuatan-kekuatan bangsa ini perlu ditampung di dalam lembaga tertinggi tersebut. Kalau kita tidak lakukan *permanent body* dan kembali kepada *joint session* barangkali lebih kepada anggota DPR dan DPD yang dipilih langsung rakyat. Dan kalau itu yang kita lakukan bagaimana kekuatan-kekuatan lain yang benar-benar tidak mungkin terwakili di dalam pemilihan umum, baik DPR maupun DPD. Itulah yang kami maksud dengan perlunya *permanent body* seperti yang tadi telah kami sampaikan. [241]

Pada 10 September 2001 juga dilakukan Rapat Lobi PAH I BP MPR mengenai rumusan komposisi anggota MPR, yang dipimpin oleh Jakob Tobing. Pada kesempatan tersebut Frans F.H. Matrutty dari F-PDIP menyampaikan bahwa usulannya tentang nama Dewan Perutusan Daerah belum masuk sebagai alternatif, sebagai berikut.

> Saya tidak melihat alternatif, tapi saya tadi mengusulkan, kalau bisa dipertimbangkan, Dewan Perwakilan Daerah itu menjadi Dewan Perutusan Daerah.[242]

Hal itu dijawab oleh Pimpinan Rapat sebagai berikut.

> Karena memang itu sudah dijelaskan tadi. Sudah dijelaskan dan Bapak tadi ada waktu disepakati nanti itu dibicarakan pada waktu sampai pada itu. Dan kalau itu memang disepakati begitu, memang kita di sini kalau tidak, ya tidak. Tapi supaya ini jangan menjadi *side issue* yang bisa lantas kita jadi tidak bisa dapat ini. Kita hemat waktu.[243]

Harjono dari F-PDIP menyampaikan usulan rumusan utusan masyarakat untuk menghindari Utusan Golongan, sebagai berikut.

---

[241] *Ibid*., hlm. 265.
[242] Risalah Rapat Lobi PAH I BP MP MPR, 10 September 2001, hlm. 2.
[243] *Ibid*., hlm. 2.

> Saya usul saja. Secara substansi tidak ada persoalan, tapi penggunaan kata Utusan Golongan menurut saya bagaimana kalau kita hindari. Jadi, utusan masyarakat sajalah tidak usah golongan, makanya ada persoalan dengan itu. Jadi utusan, utusan itu utusan masyarakat bisa yang karena ketentuan tidak mengunakan hak pilih dan dipilih...[244]

Selanjutnya pembahasan mengenai hal ini dilakukan pada 4 November 2001 saat digelar Rapat Paripurna ke-5 ST MPR 2001. Sidang dipimpin Ketua MPR M. Amien Rais dengan agenda Pemandangan Umum Fraksi-fraksi MPR terhadap Rancangan Putusan MPR hasil BP MPR dan Usulan Pembentukan Komisi-komisi MPR. S. Massardy Kaphat dari F-KKI menyampaikan pandangan fraksinya sebagai berikut.

> Pertama, salah satu dari lima unsur pokok dari kedaulatan rakyat atas negara atau yang kita sebut demokrasi adalah, bahwa pemerintah dan perwakilan rakyat dibentuk melalui suatu pemilihan yang *free and fair* oleh masyarakat. Empat unsur lainnya, adalah kebijakan publik disusun berdasarkan arus utama aspirasi dan kepentingan rakyat, kebijakan publik dan pejabat publik harus dapat diawasi atau dikontrol.
>
> ... Berdasarkan unsur pertama yang telah disebutkan di atas, fraksi kami memandang bahwa... wakil-wakil rakyat yang akan duduk di MPR adalah hasil pemilihan oleh rakyat. Bila wakil golongan termasuk TNI dan Polri tidak duduk di MPR, maka berarti bahwa anggota TNI dan Polri sebagai warga negara harus mempunyai hak pilih dalam pemilu dengan segala konsekuensinya.
>
> Mengenai susunan dan fungsi MPR, apakah *policameral* atau *bicameral* perlu dikaji lebih mendalam sebagai berikut:
>
> a. Setiap sistem mempunyai hal yang disebut unsur pandangan sistemik, sehingga rencana perubahan dari *unicameral* menjadi *bicameral* harus tersusun secara sistemik dengan semua pasal atau hal yang lain atau hal lain yang terbaik.
> b. Bila anggota Dewan Perwakilan Rakyat dan anggota Dewan Perwakilan Daerah sama-sama dipilih secara

[244] *Ibid*., hlm. 5.

> langsung oleh rakyat, maka bobot institusionalnya harus terjamin pada posisi fungsionalnya, sama-sama dipilih langsung oleh rakyat, maka yang satu tidak patut kalau hanya menjadi sekedar pelengkap bagi yang lainnya. [245]

Selanjutnya, Mochtar Naim dari F-PBB menyampaikan sebagai berikut.

> Hal-hal yang paling mendasar dan sangat dibutuhkan dalam masalah ketatanegaraan adalah penyempurnaan susunan MPR,...
>
> Fraksi Partai Bulan Bintang berpandangan, bahwa susunan MPR yang diharapkan ke depan adalah MPR yang bicameral yang terdiri dari DPR dan DPD yang semuanya dipilih oleh rakyat. MPR adalah sebuah Majelis yang merupakan sidang bersama antara DPR dan DPD dan tidak lagi merupakan lembaga tertinggi negara yang memiliki *supreme power* (kedaulatan tertinggi), akan tetapi sebuah Majelis yang secara yudikatif, kewenangannya diatur dengan tegas dalam Undang- Undang Dasar ini. [246]

Pada rapat paripurna lanjutan, anggota F-Reformasi T.B. Soemandjaja menyampaikan sebagai berikut.

> 3. Bab maupun pasal-pasal yang ada kaitannya satu sama lain harus *lah* disinkronisasikan lagi, pengesahan bab dan pasal tersebut sangat tergantung dengan pengesahan bab dan pasal lain, antara lain: Bab II tentang MPR, berkenaan dengan unsur dan kewenangan MPR; Bab III tentang Kekuasaan Pemerintahan yang berkaitan dengan pemilihan Presiden secara langsung, alasan-alasan *impeachment* serta lembaga yang berwenang melakukan peradilan terhadap kesalahan Presiden; Bab VII tentang Dewan Perwakilan Rakyat tentang khusus usulan *impeachment*; Bab VIIA tentang Dewan Perwakilan Daerah berkaitan dengan fungsi dan tugas serta posisinya di parlemen; Bab VIIB tentang Pemilihan Umum, khususnya pemilihan DPD dan pemilihan Presiden, Wakil Presiden; serta Bab IX

[245] Sekretariat Jenderal MPR RI, Risalah Perubahan Undang-Undang Dasar Negara Repubik Indonesia Tahun 1945 (1999-2002) Tahun Sidang 2001 Buku Empat (Jakarta: Sekretariat Jenderal MPR RI, 2008), hlm. 33.
[246] *Ibid*., hlm. 34-35.

tentang Kekuasaan Kehakiman yang ada hubungannya dengan Mahkamah Konstitusi, tugas dan fungsinya.

Selanjutnya, Syarief M. Alaydrus dari F-KB menyampaikan pandangan fraksinya sebagai berikut.

> Dengan pemilihan Presiden dan Wakil Presiden secara langsung serta parlemen *bicameral* yakni terdiri dari Dewan Perwakilan Rakyat dan Dewan Perwakilan Daerah yang juga dipilih oleh rakyat berdasarkan kedaulatan yang ada padanya maka dapat diharapkan terjadi keseimbangan berdasarkan kesamaan legitimasi...
>
> Dua model yang selama ini dipraktekkan dalam pengisian keanggotaan lembaga perwakilan adalah satu pengangkatan, dua pemilihan umum.
>
> Sekalipun mekanisme pengangkatan merupakan *contradictio interminis* bagi pengertian pemilihan umum beberapa negara mempraktekkan hal ini dengan pembenaran untuk mempresentasikan seluruh rakyat maupun golongan. Inggris menggunakan mekanisme pengangkatan bagi para bangsawan untuk duduk di *House of Lords*.
>
> Di Indonesia pembenarannya termuat dalam penjelasan Pasal 2 Undang- Undang Dasar 1945 tentang keberadaan Utusan Golongan yang rupanya diperluas dengan anggota ABRI/TNI. Bedanya dengan Inggris *House of Lords* dapat memiliki hak-hak yang terbatas dibandingkan dengan *house of common* yang dipilih melalui pemilihan umum. Sementara Indonesia Utusan Golongan dan TNI/Polri mempunyai hak turut serta dalam *voting* misalnya. [247]

Sedangkan Nurdahri Ibrahim Naim dari F-PPP menyampaikan pandangan fraksinya sebagai berikut.

> Kita bermaksud mengubah bentuk Majelis ini dari melakukan kedaulatan rakyat sepenuhnya menjadi menjadi tidak sepenuhnya lagi. Dari bentuk seperti sekarang, menjadi institusi yang mempertemukan dua lembaga negara DPR dan DPD (Dewan Perwakilan Daerah) yang dipilih langsung oleh rakyat di daerah pemilihannya masing-masing.[248]

Sementara itu Sulasmi Bobon Tabroni dari F-UG mengemukakan pandangan fraksinya tentang urgensi

[247] *Ibid*., hlm. 47-48.
[248] *Ibid*., hlm. 55.

mempertahankan keberadaan Utusan Golongan dalam MPR sebagai berikut.

> ...Fraksi Utusan Golongan memandang perlu memantapkan keberadaan lembaga negara MPR yang oleh pendiri Republik dipandang sebagai penjelmaan seluruh rakyat, suatu kekhususan sistem kenegaraan Indonesia.
>
> Karena itu Fraksi Utusan Golongan mengajak seluruh Majelis Permusyawaratan Rakyat Republik Indonesia yang terhormat untuk tetap mempertahankan MPR sebagai lembaga negara yang memiliki wewenang menetapkan dan mengubah Undang-Undang Dasar, menetapkan atau ikut serta dalam proses penyusunan kesahan dari Garis Besar Haluan Negara yang diajukan oleh Presiden terpilih, serta memilih Presiden dan Wakil Presiden. Jika pemilihan Presiden secara langsung tidak memperoleh suara yang di persyaratkan.
>
> Dalam kedudukan dan peranan MPR RI yang demikian penting dan mendasar itu lembaga negara yang wewenangnya diatur dalam Undang-Undang Dasar keanggotaannya tidak cukup hanya terdiri dari Wakil-wakil rakyat yang dipilih melalui pemilihan umum seperti DPR tetapi perlu juga menyertakan Utusan Golongan, yaitu yang mewakili golongan-golongan masyarakat yang memiliki aspirasi yang spesifik dan keberadaannya sangat mempengaruhi corak kehidupan masyarakat, serta aspirasinya harus lebih diperhitungkan dalam penyusunan dan penetapan haluan negara dalam garis besar.
>
> Golongan masyarakat yang kami maksud antara lain adalah, Badan koperasi, pegawai negeri, guru, para seniman, pekerja, wartawan, petani, nelayan, TNI/Polri, dan ulama, Islam, Katolik, Kristen Protestan, Hindu dan Budha. Dipertahankannya komposisi keanggotaan MPR yang meliputi anggota DPR Utusan Daerah baik diwakili dalam Dewan Utusan Daerah atau Fraksi Utusan Daerah dan Utusan Golongan.
>
> Kami menyadari bahwa sejak diberlakukannya kembali Undang-Undang Dasar 1945 sampai dengan berakhirnya era Orde Baru pengertian Utusan Golongan berubah-ubah sesuai dengan pemahaman dan kepentingan pemegang kekuasaan. Kini komposisi Utusan Golongan tidak lagi seperti periode sebelumnya Fraksi Utusan Golongan yakin keberadaan Utusan Golongan sebagai wakil-wakil

> golongan masyarakat dalam MPR yang kriterianya telah kami singgung di atas akan dapat menjamin, stabil dan mantapnya demokrasi Konstitusional Indonesia. [249]

Sementara itu, Baiq Isvie Rufaeda dari F-PG mengemukakan pandangan fraksinya tentang sistem parlemen yang mencerminkan asas kedaulatan rakyat sebagai berikut.

> Fraksi Partai Golkar menghendaki agar pada Perubahan Ketiga dalam Sidang Tahunan ini dapat diputuskan bagaimana sesungguhnya sistem parlemen yang kita dikehendaki bagaimana sistem pemerintahannya.
>
> Begitu pula sistem kekuasan kehakimannya dan bagaimana pula hubungan atau *checks and balances* di antara tiga cabang kekuasaan negara tersebut lebih mengedepankan sistem parlemen yang baik yang sungguh-sungguh dapat menjamin prinsip kedaulatan rakyat dan menjamin adanya kekhawatiran yang merata dan mencerminkan keberagaman adalah sistem dua kamar yang terdiri dari Dewan Perwakilan Rakyat dan Dewan Perwakilan Daerah yang anggotanya dipilih langsung oleh rakyat. [250]

Sedangkan Pattaniari Siahaan dari F-PDIP mengemukakan pandangan fraksinya tentang komposisi keanggotaan MPR sebagai berikut.

> Kami berpendapat bahwa yang MPR sebagai lembaga negara berdaulat, MPR dan seluruh anggotanya adalah wakil rakyat mencerminkan perwakilan politik, keterwakilan daerah dan golongan dengan masuknya tokoh politik, tokoh masyarakat dan tokoh-tokoh daerah.
>
> Mengenai keterwakilan TNI/Polri sesuai kesepakatan peraturan-peraturan MPR tahun 2000, yang akan berakhir pada tahun 2004, dan di MPR selambat-lambatnya pada tahun 2009, ada pengaturannya ditempatkan pada bagian Aturan Peralihan. [251]

Selanjutnya pada Kamis, 8 November 2001, diselenggarakan Rapat Paripurna ke-6 ST MPR 2001 dengan agenda Laporan Komisi Majelis. Dalam kesempatan itu, Jakob Tobing selaku Ketua Komisi A melaporkan hasil pembahasan Rancangan Perubahan Ketiga UUD 1945. Mengenai Pasal 2 Ayat (1),

[249] *Ibid*., hlm. 57-58.
[250] *Ibid*., hlm. 60.
[251] *Ibid*., hlm. 63.

Rancangan Perubahan Ketiga yang berhasil disepakati adalah sebagai berikut.

Pasal 2

Alternatif 1 :

Majelis Permusyawaratan Rakyat terdiri atas Anggota Dewan Perwakilan Rakyat dan Anggota Dewan Perwakilan Daerah yang dipilih melalui pemilihan umum, ditambah dengan utusan golongan yang diatur menurut ketentuan undang-undang.

Alternatif 2 :

Majelis Permusyawaratan Rakyat terdiri atas Anggota Dewan Perwakilan Rakyat dan Anggota Dewan Perwakilan Daerah yang dipilih melalui pemilihan umum dan diatur lebih lanjut dengan undang-undang.[252]

Sedangkan mengenai Pasal 22C Ayat (1) dan (2) tentang pemilihan anggota DPD, rancangan yang berhasil disepakati adalah sebagai berikut.

Pasal 22C

(1) Anggota Dewan Perwakilan Daerah dipilih dari setiap provinsi melalui pemilihan umum.

(2) Anggota Dewan Perwakilan Daerah dari setiap provinsi jumlahnya sama dan jumlah seluruh Anggota Dewan Perwakilan Daerah itu tidak lebih dari sepertiga jumlah Anggota Dewan Perwakilan Rakyat. [253]

Selanjutnya, pada hari yang sama digelar Rapat Paripurna ke-7 ST MPR 2001. dengan agenda Pendapat Akhir Fraksi-fraksi MPR terhadap Rancangan Putusan MPR hasil Komisi-komisi MPR. Rapat tersebut dipimpin oleh Ketua MPR M. Amien Rais. Pada kesempatan pertama, I Dewa Gede Palguna dari F-PDIP menyampaikan pandangan akhir fraksinya sebagai berikut.

Mengenai keanggotaan MPR dalam proses penentuan kebijakan nasional, sehubungan dengan perubahan kedudukan dan perannya, maka sehubungan dengan tuntutan prinsip "perwakilan atas dasar pemilihan", maka dengan prinsip ini dan dengan dimungkinkannya cara pemilihan secara perorangan, maka diharapkan unsur-unsur

[252] *Ibid*., hlm. 642.
[253] *Ibid*., hlm. 649.

kepentingan golongan maupun unsur-unsur daerah bisa diakomodasikan melalui mekanisme ini.

Mengenai keterwakilan TNI/Polri, sesuai dengan kesepakatan pada Sidang Tahunan MPR tahun 2000, yang akan berakhir di DPR tahun 2004 dan di MPR selambat-lambatnya pada tahun 2009, agar pengaturannya pada bagian Aturan Peralihan. [254]

Mengenai keanggotaan DPD, I Dewa Gede Palguna menambahkan,

Anggota DPD bersama-sama anggota DPR merupakan anggota MPR yang mempunyai kewenangan-kewenangan yang amat penting dan tinggi dalam sistem ketatanegaraan kita.

Untuk itu, kiranya anggota DPD adalah hasil pemilihan umum dari calon-calon perorangan dengan latar belakang keanekaragaman potensi daerah dan golongan-golongan dalam masyarakat yang diusulkan baik dari kelompok masyarakat maupun oleh partai politik peserta pemilu. [255]

Berikutnya T.M. Nurlif dari F-PG menyampaikan pandangan fraksinya sebagai berikut.

Paham kedaulatan rakyat diejawantahkan dalam sistem Perwakilan dua kamar yaitu Dewan Perwakilan Rakyat dan Dewan Perwakilan Daerah. Dengan demikian sistem perwakilan selain mewakili rakyat juga menjangkau aspirasi kepentingan wilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia. Disinilah pentingnya keberadaan DPD di samping keberadaan DPR yang telah ada selama ini. [256]

Selanjutnya, Arief Biki dari F-UG mengemukakan pandangan akhir fraksinya tentang pentingnya memasukkan Utusan Golongan dalam MPR. Berikut ini pandangannya.

Demokrasi bukanlah masalah pemilihan, dipilih atau memilih belaka. Demokrasi lebih merupakan sistem untuk dapat terwakilinya semua rakyat secara utuh, sehingga MPR dapat merupakan penjelmaan seluruh rakyat. Pemilihan umum belum menjamin terwujudnya perwakilan secara

[254] *Ibid*., hlm. 659-660.
[255] *Ibid*., hlm. 661.
[256] *Ibid*., hlm. 663.

> utuh. Oleh karena itu, sistem perwakilan melalui Utusan Golongan sebagai badan kolektif tetap diperlukan untuk melengkapi sistem pemilihan yang ada.[257]

F-UG mengusulkan agar pembahasan mengenai beberapa pasal ditunda hingga proses perubahan tahun berikutnya. Arief Biki mengatakan,

> Akhirnya Fraksi Utusan Golongan dengan ucapan *bismillahirrahmanirrahim* dapat menerima seluruh Rancangan Ketetapan MPR dari hasil Komisi-komisi Majelis untuk ditetapkan sebagai TAP MPR dengan pengecualian Pasal 2 Ayat (1) Undang-Undang Dasar 1945 yang berkaitan dengan struktur dan komposisi keanggotaan MPR dan Rancangan Bab VIIA tentang DPD. Tidak lain karena dua hal tersebut menyangkut struktur ketatanegaraan negara Republik Indonesia, suatu hal yang belum tentu akan sesuai dengan budaya dan kondisi Indonesia dengan latar belakang sejarahnya yang khas. Karena itu, untuk membahas dua hal ini perlu mendapat dukungan seluruh anggota MPR secara utuh bahkan kalau mungkin seluruh rakyat Indonesia. Karena itu, kami mengusulkan Pasal 2 Ayat (1) dan Bab VII A pembahasannya sampai tahun 2002. Semoga Allah SWT senantiasa memberi bimbingan dan pertolongannya.[258]

Sedangkan M. Thahir Saimima dari F-PPP menyampaikan pandangan akhir fraksinya sebagai berikut.

> Jika Presiden dan Wakil Presiden telah dipilih langsung oleh rakyat tentu tidak relevan jika masih ada wakil rakyat yang masuk ke gedung rakyat yang terhormat ini tanpa melalui proses pemilihan umum. Inilah makna hakiki dari susunan Negara Republik Indonesia yang berkedaulatan rakyat.
>
> Alinea keempat mengamanatkan kepada pemerintah negara Indonesia untuk melindungi segenap bangsa Indonesia dan seluruh tumpah darah Indonesia. Amanat ini menegaskan atas seluruh penyelenggaraan negara khususnya lembaga yang dipilih berdasarkan kedaulatan rakyat benar-benar perwujudan rakyat seperti tercermin dalam hasil pemilihan umum untuk wakil-wakil partai politik maupun wakil-wakil daerah yang majemuk. ...

[257] *Ibid*., hlm. 665.
[258] *Ibid*.

> Inilah dasar berpikir kenapa Fraksi Partai Persatuan Pembangunan mendukung pembentukan Dewan Perwakilan Daerah mendampingi Dewan Perwakilan Rakyat. [259]

Sementara itu, Ishak Latuconsina dari F-TNI/Polri menyampaikan pandangan akhir fraksinya mengenai keberadaan Utusan Golongan dalam MPR sebagai berikut.

> ... Jadi, negara mengatasi paham golongan, mengatasi segala macam perseorangan. Negara-negara menghadapi persatuan meliputi bangsa Indonesia seluruhnya. Sistem negara yang dibentuk dalam Undang-Undang Dasar atas dasar kedaulatan rakyat dan berdasar atas permusyawaratan perwakilan. Akhir-akhir ini, sesuai dengan sifat masyarakat Indonesia, Majelis Permusyawaratan Rakyat merupakan penjelmaan seluruh rakyat Indonesia. Sejalan dengan itu, maka seluruh rakyat, seluruh golongan, seluruh daerah harus mempunyai wakil dalam Majelis. Dengan demikian Majelis akan betul-betul dapat diambil sebagai penjelmaan rakyat.
>
> Di pihak lain, dalam realitas kehidupan politik, tidak semua aspirasi politik rakyat tersalurkan dari partai politik. Oleh karena itu, keberadaan Utusan Golongan di Majelis merupakan sudah sesuai dengan pokok-pokok pikiran dan sistem pemerintahan negara sebagaimana penjelasan Undang-Undang Dasar 1945. Dari uraian tersebut, jelas *lah* kalau Fraksi TNI/Polri menyetujui tetap adanya Utusan Golongan di Majelis hanyalah semata-mata agar Majelis merupakan penjelmaan seluruh rakyat yang sesuai dengan sifat masyarakat Indonesia.
>
> Dengan demikian, jelas pula tidak ada kaitannya sama sekali dengan keikutsertaan TNI/Polri untuk mempertahankan keberadaannya di Majelis. Keikutsertaan dan upaya TNI/Polri dalam menentukan arah kebijakan nasional disalurkan melalui Majelis paling lama pada tahun 2009, sesuai dengan kesepakatan bangsa yang tertuang dalam Ketetapan Majelis No. VII/MPR/2000.[260]

Berikutnya Hamdan Zoelva dari F-PBB menyampaikan pandangan fraksinya sebagai berikut.

---

[259] *Ibid*., hlm. 667.

[260] Risalah Rapat Paripurna ke-7 (lanjutan 1) Sidang Tahunan MPR Tahun 2001, 9 November 2001, hlm. 18-19.

> Perubahan struktur Majelis yang terdiri dari DPR dan DPD, di mana semua anggota yang dipilih dalam pemilihan umum adalah sebuah sistem yang ideal hendaknya kita bangun. Majelis tidak lagi memiliki *supreme power*, kedaulatan tertinggi yang sangat elitis dan moralistik bermuara kepada negara yang integralistik dan tidak sesuai dengan perkembangan masyarakat kita dewasa ini.[261]

Pada rapat lanjutan di hari yang sama, A. Hamid Mappa dari F-KKI menyampaikan pandangan akhir fraksinya sebagai berikut.

> Dalam rancangan terlihat sesuatu keinginan untuk melakukan perubahan terhadap lembaga perwakilan rakyat/ lembaga legislatif dan sistem satu kamar, unikameral atau unikameral plus menjadi dua kamar (*bicameral*). Pada rancangan Pasal 2 disebutkan sebagai berikut. Pasal 2 Ayat (1) alternatif 1, MPR terdiri atas anggota DPR dan anggota DPD yang dipilih melalui pemilihan umum ditambah dengan Utusan Golongan yang diatur menurut ketentuan undang-undang. Alternatif 2, MPR terdiri atas anggota DPR dan anggota DPD yang dipilih melalui pemilihan umum dan diatur lebih lanjut dengan undang; Ayat (2) tetap; Ayat (3) tetap...
>
> Dari rancangan tersebut belumlah cukup jelas apakah MPR yang dimaksud merupakan tetap (*permanet body*) atau suatu forum sidang tahunan *joint session* antara DPD dan DPR. Yang mana MPR merupakan lembaga tetap, maka tentu saja bukan sistem bikameral melainkan sistem dua setengah kamar atau bahkan sistem tiga kamar (*tricameral*). Bilamana MPR dimasukkan sebagai sidang tahunan, maka tentulah perlu dijelaskan hal apa DPD dan DPR melakukan Sidang Tahunan dan dalam hal apa pula melakukan sidang masing-masing.[262]
>
> Bilamana anggota DPD dan anggota DPR sama-sama dipilih melalui pemilihan umum sesuai sistem bikameral, maka tentunya terlihat spesifikasi kewenangan yang mengandung checks and balances di antara keduanya karena *checks and balances*, internalisasi adalah salah satu alasan utama sistem bikameral....

[261] *Ibid*., hlm. 27

[262] Risalah Rapat Paripurna ke-7 (lanjutan 2) Sidang Tahunan MPR Tahun 2001, 9 November 2001, hlm. 79.

Pasal 22C disebutkan sebagai berikut.

Anggota DPD diplih dari setiap provinsi dari pemilihan umum

Anggota Dewan Perwakilan Daerah dari setiap provinsi jumlahnya sama dan jumlah seluruh anggota Dewan Perwakilan Daerah tidak lebih dari spertiga jumlah anggota DPR. Pemerintahan tersebut dapat ditentukan bahwa suara yang diperlukan itu satu kursi anggota Dewan Perwakilan Daerah akan jauh lebih besar daripada suara untuk satu kursi DPR.

Dalam sistem bikameral di mana anggota kedua kamar Dewan Perwakilan Daerah dan DPR sama-sama dipilih oleh rakyat melalui pemilihan umum apakah tepat bila kelihatan salah satu kamar Dewan Perwakilan Daerah hanya sekadar dapat mengajukan RUU ikut membahas RUU dan ikut dalam pengawasan tanpa kewenangan memutuskan?[263]

Berikutnya, Gregorius Seto Harianto dari F-PDKB menyampaikan pandangan fraksinya berikut ini.

Fraksi PDKB menghargai rekan-rekan anggota Majelis yang bersedia untuk meletakkan dasar-dasar bagi terwujudnya kedaulatan rakyat melalui ketetapan bahwa setiap anggota lembaga perwakilan rakyat dipilih langsung oleh rakyat melalui pemilihan umum.[264]

Sedangkan mengenai keanggotaan DPD, Gregorius Seto mengatakan,

Fraksi PDKB mendukung sepenuhnya kehadiran lembaga Dewan Perwakilan Daerah yang merupakan langkah maju dalam upaya memperbesar akses daerah ke pusat kekuasaan, khususnya bagi yang berpenduduk sedikit. Anggota Dewan Perwakilan Daerah dipilih langsung oleh rakyat sebagai perseorangan baik yang dicalonkan oleh satu partai politik maupun yang dicalonkan oleh kelompok masyarakat ataupun juga yang mencalonkan diri sebagai perseorangan. Tokoh golongan masyarakat yang memiliki dukungan kuat dan besar dari anggota dan golongannya berpeluang besar untuk tampil secara mandiri menjadi anggota Dewan Perwakilan Daerah mewakili daerahnya masing-masing. Ujian di kemudian hari kemungkinan

[263] *Ibid*., hlm. 80-81.
[264] *Ibid*., hlm. 88.

> terjadi praktik eksploitasi pusat atas daerah atau adanya daerah yang dianaktirikan dan diabaikan menjadi semakin kecil.[265]

Di akhir rapat, Pimpinan Majelis, melaporkan bahwa belum terdapat kesepakatan mengenai beberapa pasal di antaranya Pasal 2 Ayat (1) tentang komposisi anggota MPR. Berikut dikatakan M. Amien Rais, Ketua sidang saat itu.

> Perlu kami sampaikan kepada hadirin semuanya, bahwa setelah sekitar 2,5 jam dalam konsultasi yang dari hati ke hati itu, memang ternyata seperti dugaan kita, tidak bisa ditemukan kesepakatan yang bulat dan masing-masing itu punya argumen yang cukup arif, cukup realistis, cukup bijak, dan semuanya tentu berpikir untuk kepentingan bangsa yang lebih besar.
>
> Jadi saya cuplikan kira-kira gambaran tadi. Ada fraksi-fraksi yang berpendapat bahwa nanti di sidang untuk mensahkan hasil Komisi A ini, itu cukup yang disahkan yang sudah disepakati, sementara hal-hal yang masih kontroversial terutama Pasal 2 Ayat (1) Bab II mengenai keanggotaan MPR serta juga pemilihan ronde kedua, kalau capres dan cawapres belum ada menemukan atau memperoleh suara 50% lebih, itu sebaiknya ditunda saja.
>
> Jadi, yang sudah disepakati itu yang disahkan. Tetapi, tugas saya belum selesai. Ada juga fraksi-fraksi yang mengatakan walaupun diputar-putar embali, 2002 nanti kira-kira masih seperti itu, mengapa tidak kita musyawarahkan kembali.
>
> Kemudian juga ada yang mengatakan kalau begitu yang Pasal 2 Ayat (1) Bab II itu ditunda dulu, yang lainnya bisa dibicarakan.... Karena itu, sesuai dengan permintaan fraksi-fraksi, bagaimana kalau saya tawarkan sekaran juga ini diskors kembali, kemudian kita bersama-sama ke gedung kaca dengan niat yang tulus dan ikhlas, kemudian kembali lagi jam 22.00 WIB.... Karena itu saya skors. Kita bersama pimpinan fraksi dan pimpinan majelis pergi ke ruang kaca. Terima kasih.[266]

Dalam ST MPR 2001, telah berhasil disahkan beberapa rancangan Perubahan Ketiga UUD 1945, termasuk Bab VIIA tentang Dewan Perwakilan Daerah, termasuk Pasal 22C Ayat (1)

[265] *Ibid*., hlm. 89.
[266] *Ibid*., hlm. 99-100.

dan (2) tentang pemilihan dan ketentuan jumlah anggota DPD pada Rapat Paripurna ke-8 ST MPR 2001, 9 November 2001

Rumusan Hasil Perubahan

Bab VIIA
Dewan Perwakilan Daerah

Pasal 22C

(1) Anggota Dewan Perwakilan Daerah dipilih dari setiap provinsi melalui pemilihan umum.

(2) Anggota Dewan Perwakilan Daerah dari setiap provinsi jumlahnya sama dan jumlah seluruh anggota Dewan Perwakilan Daerah itu tidak lebih dari sepertiga jumlah anggota Dewan Perwakilan Rakyat.

(3) Dewan Perwakilan Daerah bersidang sedikitnya sekali dalam setahun.

(4) Susunan dan kedudukan Dewan Perwakilan Daerah diatur dengan undang-undang.

D. PEMBAHASAN PADA MASA PERUBAHAN KEEMPAT

Untuk melaksanakan tugas menyiapkan Rancangan Perubahan Keempat UUD 1945, BP MPR pada rapat ke-1, 10 Januari 2002, yang dipimpin oleh Ketua BP MPR/Ketua MPR M. Amien Rais membentuk PAH I. Pada rapat tersebut juga disampaikan pengantar musyarawah fraksi yang beberapa di antaranya telah menyinggung hal perubahan UUD 1945, khususnya masalah MPR.

F-PG melalui juru bicaranya, Hajrianto Y. Thohari, menyampaikan bahwa masalah yang belum terselesaikan adalah konstruksi lembaga perwakilan dan peran MPR dalam pemilihan Presiden, sebagai berikut.

> Secara komprehensif dan sistemik memang bab-bab atau pasal-pasal berkenaan dengan kehidupan ketatanegaraan kita memang belum terselesaikan. Masih ada sejumlah bab dan pasal yang berkenaan dengan konstruksi lembaga perwakilan dan sistem pemilihan Presiden yang masih memerlukan penyelesaian. [267]

[267] Sekretariat Jenderal MPR RI, Risalah Perubahan Undang-Undang Dasar Negara

Pengantar Musyawarah dari F-PDIP disampaikan oleh juru bicara Zainal Arifin. Ia menyampaikan keanggotaan MPR sebagai berikut.

> Dalam hubungan ini fraksi kami berpendapat, dengan asumsi bahwa keanggotaan MPR telah berhasil dirumuskan sesuai dengan prinsip-prinsip demokrasi perwakilan, dalam arti bahwa keanggotaan MPR itu telah mencerminkan perwakilan rakyat dan representasi daerah dengan keragaman dan kekhasannya. [268]

Abdul Azis Imron Pattisahusiwa sebagai juru bicara FPPP menyampaikan pengantar musyawarah fraksinya yang mengingatkan materi yang perlu dipersiapkan oleh MPR untuk ST 2002.

> Materi lain yang perlu dipersiapkan Badan Pekerja MPR dalam Sidang Tahunan 2002 adalah hal-hal yang menjadi tunggakan dalam persidangan masa lalu yang tidak terselesaikan oleh Sidang Tahunan MPR tahun 2001 maupun rantap lainnya yang dianggap perlu oleh setiap fraksi.[269]

Selanjutnya, Ami Syamsidar Budiman sebagai juru bicara F-UG di dalam pengantar musyawarahnya mengharapkan pembahasan pasal-pasal yang ditunda pengambilan keputusannya dan yang belum dibahas.

> Dalam upaya merampungkan amendemen ketiga Undang-Undang Dasar 1945, di samping pasal-pasal yang sudah dibahas dalam Sidang Tahunan MPR tahun 2001 yang ditunda pengambilan keputusannya sampai tahun 2002, FUG berharap kiranya bab-bab dan pasal yang belum dibahas...
>
> Kita memberikan komitmen dan sikap terhadap Undang-Undang Dasar 1945 yang akan diamendemen (diubah) dan juga dibahas rantap-rantap yang sudah ada. FUG berharap bahwa hasil amendemen Undang-Undang Dasar 1945 dapat lebih memantapkan penyelenggaraan pemerintahan negara yang demokratis yang dapat mewujudkan keadilan sosial bagi seluruh rakyat Indonesia dalam wadah Negara

---

Repubik Indonesia Tahun 1945 (1999-2002) Tahun Sidang 2002 Buku Satu (Jakarta: Sekretariat Jenderal MPR RI, 2008), hlm. 45.

[268] *Ibid*., hlm. 49-50.

[269] *Ibid*., hlm. 55.

> Kesatuan Republik Indonesia yang berdasarkan Pancasila. Atas dasar itu, kami memandang perlu dipertimbangkan kembali diterapkannya sistem bikameral. [270]

Pengantar F-KB disampaikan oleh Ida Fauziah selaku juru bicara fraksi yang menegaskan pilihan sistem bikameral sebagai berikut.

> Secara khusus mengenai substansi perubahan Undang-Undang Dasar 1945 kami memandang perlu menegaskan kembali dua hal tentang pemilihan Presiden dan Wakil Presiden serta sistem bikameral. [271]

Selanjutnya, pengantar musyawarah Fraksi Reformasi disampaikan oleh juru bicaranya, Umirza Abidin. Mengenai pembahasan perubahan UUD 1945, ia mengemukakan sebagai berikut.

> Undang-Undang Dasar 1945, sisa pekerjaan yang harus diselesaikan oleh BP MPR hingga 30 Juli 2002 ± 6,5 bulan hari kalender dapat dibagi dalam 3 kelompok:
>
> Kelompok pertama:
>
> Masalah-masalah yang menyangkut ketatanegaraan kita (menjelang 2004), yang diperlukan, antara lain, Undang-Undang Pemilu, Undang-Undang Partai Politik, Undang-Undang Mahkamah Konstitusi, Undang-Undang Kepresidenan, dan sebagainya, dalam hal ini sesuai Tap XI/MPR/2001 adalah: Bab II Majelis Pemusyawaratan Rakyat, Pasal 2 dan Pasal 3. Bab III Kekuasaan Pemerintahan Negara, Pasal 6A dan Pasal 8. [272]

Pengantar Musyawarah dari F-UD disampaikan oleh juru bicaranya, M. Hatta Mustafa. Ia menyampaikan pandangan mengenai keanggotaan MPR, sebagai berikut.

> 2. Fraksi Utusan Daerah berpendapat, sesuai dengan tuntutan Reformasi Majelis Permusyawaratan Rakyat yang terdiri anggota DPR dan anggota Dewan Perwakilan Daerah semuannya dipilih melalui pemilihan umum sehingga legitimasinya benar-benar mencerminkan aspirasi rakyat yang diwakilinya. [273]

[270] *Ibid*., hlm. 57.
[271] *Ibid*., hlm. 59.
[272] *Ibid*., hlm. 62-63.
[273] *Ibid*., hlm. 64.

Selanjutnya pengantar musyawarah dari F-TNI/Polri melalui juru bicaranya Mardiono, menyampaikan perlunya mempertimbangkan keterkaitan beberapa hal, sebagai berikut.

> Selain itu, tentunya di dalam pembahasan Rancangan perubahan yang akan datang kita perlu mencermati keterkaitan dengan hal-hal yang telah kita sepakati dalam perubahan terdahulu, baik secara substansial, fungsional maupun struktural. [274]

Pengantar musyawarah F-PBB disampaikan oleh juru bicara fraksi, Zubair Bakri. Pada kesempatan tersebut juga dikemukakan pandangan fraksi mengenai rumusan ketentuan terkait dengan MPR, sebagai berikut.

> Hal-hal substansi yang masih krusial, poin Bab II tentang MPR Pasal 2 Ayat (1) dan Pasal 3 Ayat (2)...
>
> Dengan demikian, Majelis Permusyawaratan Rakyat bukan lagi menjadi penjelmaan dari kedaulatan rakyat sebagaimana lazim disebut. [275]

Selanjutnya, Asnawi Latief sebagai juru bicara F-PDU mengharapkan penyelesaian perubahan pada ST MPR 2002, sebagai berikut.

> Pada Sidang Tahunan 2001 itu telah dihasilkan berbagai ketetapan MPR RI di samping masih tertundanya perubahan UUD 1945 yang sangat mendasar, misalnya, tentang Bab II MPR Pasal 2 tidak diselesaikan. Ibarat kereta api, baru gerbongnya yang selesai, sedangkan lokomotifnya masih menggantung, apakah model A atau model B yang kita pilih? Mudah-mudahan dalam masa sidang ini bisa diselesaikan. [276]

Pengantar musyawarah yang terakhir adalah dari F-PDKB yang disampaikan oleh juru bicaranya, Gregorius Seto Harianto. Dalam pengantar tersebut disinggung secara umum mengenai proses perubahan yang akan dilakukan, sebagai berikut.

> 3. Dalam rangka penuntasan Perubahan Undang-Undang Dasar 1945 Badan Pekerja MPR harus sekali lagi meneliti

[274] *Ibid*., hlm. 68
[275] *Ibid*., hlm. 69 dan 71.
[276] *Ibid*., hlm. 71-72.

> seberapa jauh perubahan Undang Undang Dasar 1945 yang dilakukan masih tetap konsisten dan taat asas terhadap Pembukaan Undang Undang Dasar 1945 dan cita-cita Proklamasi 17 Agustus 1945. [277]

Pembahasan materi ini selanjutnya dilakukan pada rapat-rapat PAH I. Pada Rapat PAH I BP MPR ke-3 yang dipimpin oleh Wakil Ketua PAH I Harun Kamil, 28 Januari 2002, muncul usulan dari anggota F-PG Agun Gunandjar Sudarsa mengenai rumusan Pasal 2 Ayat (1) sebagai berikut.

> Keanggotaan MPR terdiri dari anggota DPR dan anggota Dewan Perwakilan Daerah yang kesemuanya dipilih melalui pemilihan umum yang langsung, umum, bebas, rahasia, jujur, dan adil.[278]

Pada 28 Januari 2002, dilakukan Rapat PAH I BP MPR ke-3 dengan agenda Pemandangan Umum Fraksi-fraksi MPR yang dipimpin oleh Wakil Ketua PAH I Harun Kamil. Juru bicara F-PDIP, Katin Subyantoro, menyampaikan pokok-pokok pikiran tentang lembaga MPR sebagai berikut.

> 2. ... Oleh karena itu sejalan dengan kehendak untuk menegakkan sistem ketatanegaraan yang demokratis maka pengaturan mengenai keberadaan lembaga perwakilan rakyat, khususnya mengenai keanggotaan MPR yang belum memperoleh kesepakatan dalam Sidang Tahunan yang lalu menjadi sangat penting untuk diberikan perhatian yang seksama. Dalam merumuskan pengaturan tentang lembaga perwakilan rakyat ini gagasan dasar yang mesti dipegang teguh adalah bahwa perumusan itu tidak boleh secara diameteral bertentangan dengan atau bahkan mengingkari prinsip-prinsip demokrasi yang justru menjadi salah satu tujuan dilakukannya amendemen terhadap Undang-Undang Dasar 1945.[279]

Pemandangan umum selanjutnya adalah dari F-PDKB yang disampaikan oleh juru bicara fraksi, Gregorius Seto Harianto. Secara umum, F-PDKB menyinggung perlunya

[277] *Ibid.*, hlm. 74.
[278] *Ibid.*, hlm. 135.
[279] *Ibid.*, hlm. 129.

menyelesaikan rancangan perubahan hasil pembahasan pada Perubahan Ketiga, sebagai berikut.

> ... Fraksi PDKB berpendapat bahwa pembahasan dalam PAH I perlu dilakukan dengan pokok-pokok bahasan sebagai berikut:
>
> ...
>
> 2. Membahas kembali materi perubahan ketiga yang telah disiapkan PAH I untuk bahan Sidang Tahunan tahun 2001, tetapi belum diputuskan menjadi bagian Perubahan Ketiga Undang-Undang Dasar 1945; [280]

F-PG lewat juru bicaranya, Agun Gunandjar Sudarsa, mengusulkan agar keanggotaan MPR terdiri atas dari anggota DPR dan anggota DPD yang dipilih langsung oleh rakyat lewat pemilihan umum, sebagai berikut.

> Keanggotaan MPR terdiri atas anggota DPR dan anggota Dewan Perwakilan Daerah yang kesemuanya dipilih melalui pemilihan umum yang langsung, umum, bebas, rahasia, jujur, dan adil. [281]

F-TNI/Polri, melalui I Ketut Astawa selaku juru bicara, menyampaikan pemandangan umum yang menyinggung perlunya pembahasan mendalam mengenai ketentuan Bab II, sebagai berikut.

> ...
>
> 2. Setelah selesai pembahasan dan perumusan secara keseluruhan, dilanjutkan pengecekan menyeluruh guna mencapai kesepakatan atas perumusan yang substansi yang belum disepakati dan meyakinkan keterpaduan, kebulatan, dan kekuataan UUD 1945, setelah di amendemen baik secara struktural, fungsional maupun substansial terhadap substansi yang telah dibahas dalam Sidang Tahunan Tahun 2001, tetapi belum mendapat kesepakatan menyangkut Bab II Pasal 2 ayat 1, Pasal 3 ayat 2 , ... perlu mendapatkan masukan-masukan yang lebih banyak dan mendalam dari berbagai pihak sehingga diharapkan dalam pembahasannya dapat dicapai kesepakatan yang lebih menyeluruh. [282]

[280] *Ibid*., hlm. 132-133.
[281] *Ibid*., hlm. 135-136.
[282] *Ibid*., hlm. 138.

Zain Badjeber selaku juru bicara FPPP menyampaikan pemandangan umum yang menyatakan bahwa bahan alternatif rumusan yang telah dicapai merupakan elaborasi dari Pembukaan UUD 1945, sebagai berikut.

> Bagi FPPP, semua bahan yang tercantum pada Tap XI/MPR/2001 memiliki kesederajatan sebagai elaborasi dari Pembukaan Undang-Undang Dasar 1945, sehingga tidak dapat dikatakan yang satu lebih sesuai dengan yang lain terhadap Pembukaan Undang-Undang Dasar 1945. Tinggalah tergantung pada pilihan dan kesepakatan Majelis perumusan mana yang dapat diterima pada akhirnya? [283]

F-UD melalui juru bicara Januar Muin mengusulkan agar Utusan Daerah yang telah ditingkatkan statusnya menjadi DPD dimasukkan dalam struktur keanggotaan MPR dalam bentuk *joint session,* sebagai berikut.

> Untuk mencegah pelanggaran Undang-Undang Dasar yang berulang kembali seperti Utusan Daerah yang nyata-nyata diatur dalam Undang-Undang Dasar 1945 yang sampai detik ini masih berlaku tetapi ditenggelamkan eksistensinya untuk kepentingan peserta pemilu maka stuktur MPR ini yang akan datang adalah *joint session* antara DPR dan DPD. [284]

Soedijarto sebagai juru bicara F-UG menyinggung komposisi anggota MPR dalam pemandangan umumnya sebagai berikut.

> F-UG berpendapat bahwa Pasal 2 Ayat (1) Undang-Undang Dasar 1945 tentang struktur dan keanggotaan MPR yang terdiri atas anggota DPR, utusan daerah, dan utusan golongan merupakan wujud terjemahan dari sistem demokrasi khas Indonesia yang merupakan terjemahan dari demokrasi yang diamanatkan dalam Pembukaan Undang-Undang Dasar 1945 yang lengkapnya berbunyi sebagai berikut, "maka disusunlah kemerdekaan kebangsaan Indonesia dalam suatu Undang Undang Dasar Negara Indonesia yang terbentuk dalam suatu susunan negara Republik yang berkedaulatan rakyat dengan berdasar kepada ketuhanan Yang Maha Esa; kemanusiaan yang adil dan beradab; persatuan Indonesia; dan kerakyatan

[283] *Ibid*., hlm. 141.
[284] *Ibid*., hlm. 143.

> yang dipimpin oleh hikmat kebijaksanaan dalam permusyawaratan perwakilan, serta dengan mewujudkan suatu keadilan sosial bagi seluruh rakyat Indonesia".
>
> Atas dasar pemahaman ini F-UG memandang bahwa Pasal 2 ayat (1) Undang-Undang Dasar 1945 tidak perlu diubah perlu diperjelas dan disempurnakan sehingga penyelenggaraan negara yang demokratis benar-benar mampu menjamin terlaksananya suatu kehidupan yang berketuhanan Yang Maha Esa secara berkebudayaan, terlaksananya kaidah kemanusiaan adil dan beradab, terjaganya persatuan Indonesia, terlaksana kehidupan demokrasi yang mengutamakan terwujudnya kehidupan masyarakat yang penuh kedamaian, toleransi, dan berkeadilan sosial melalui proses permusyawaratan perwakilan untuk mencapai mufakat. Belajar dari sejarah dunia dalam perjalanan sejarahnya yang telah melahirkan berbagai model struktur ketatanegaraan yang demokratis, tidak satu. [285]

Pada Rapat PAH I BP MPR ke-7, 27 Februari 2002, dilakukan dengar pendapat dengan Koalisi Organisasi Non Pemerintah (Koalisi Ornop) dan Asosiasi Hukum. Pada rapat yang dipimpin oleh Wakil Ketua PAH I Slamet Effendy Yusuf tersebut, salah satu materi yang dibahas adalah tentang MPR, sebagaimana dikemukakan oleh pimpinan rapat sebagai berikut.

> Sebagai misal adalah yang berkaitan dengan Bab II tentang keanggotaan MPR. Itu sampai hari ini belum bisa diselesaikan oleh karena masih ada pendapat-pendapat. Yang pertama adalah menginginkan agar supaya MPR yang nanti digambarkan akan menjadi *joint session* antara DPR dan DPD, itu seluruh anggotanya itu dipilih.
>
> Tetapi ada yang berpendapat bahwa tidak seluruhnya harus seperti itu. Karena masih ada unsur-unsur masyarakat yang mungkin tidak ikut di dalam pemilihan umum. Yaitu khususnya adalah berkaitan dengan Utusan Golongan.
>
> Oleh karena itu, Bab II Pasal 2 itu di Ayat (1) itu masih ada dua alternatif. Yang pertama adalah alternatif yang memasukkan Utusan Golongan sebagai anggota MPR, dan yang kedua yang meniadakan Utusan Golongan.

[285] *Ibid*., hlm. 146-147.

> Kemudian juga yang berkaitan dengan TNI/Polri. Yang sampai hari ini masih ada anggotanya di MPR. Ke depan seperti apa? Itu juga masih menjadi persoalan. Ide yang ada adalah dimasukkan di dalam Aturan Peralihan. Tetapi ada juga yang berpendapat bahwa berdasarkan ketetapan MPR yang lain, sebaiknya itu sudah tidak perlu diatur di dalam Undang-Undang Dasar. [286]

Bambang Widjojanto dari Koalisi Ornop menyampaikan pendapat tentang kedudukan MPR yang masih supra walaupun UUD 1945 telah diubah serta masalah struktur parlemen, sebagai berikut.

> Kelima, sistem *bicameralisme* yang digariskan dalam amendemen ke-3 Undang-Undang Dasar 1945 masih bukan *bicameralisme* murni yang menjamin adanya keseimbangan antara *checks and balances* antara kedua kamar di parlemen. Wewenang DPD masih lemah atau dilemahkan dibandingkan dengan wewenang DPR karena hanya memiliki hak legislasi dan pembahasan dalam hal-hal yang berkaitan dengan otonomi daerah, hubungan pusat dan daerah, pembentukan dan pemekaran serta penggabungan daerah, pengelolaan sumber daya alam dan sumber daya ekonomi lainnya serta yang berkaitan dengan pertimbangan keuangan pusat dan daerah.
>
> Untuk mempertimbangkan akuntabilitas horizontal dan menjamin keterwakilan suara daerah, maka seharusnya DPD diberikan kewenangan yang sejajar dengan DPR sehingga wakil daerah pun dapat memberikan suaranya mengenai persoalan-persoalan nasional. Dengan demikian, parlemen atau MPR hanya merupakan suatu *joint session* yang terdiri dari DPR dan DPD yang hanya menghasilkan legislasi atau keputusan secara bersama. *Point* terakhir ini sebenarnya usulan dari kami, sebaiknya MPR itu tidak lagi menjadi lembaga supra tetapi sebagai *joint session* saja dari DPD dan DPR. [287]

Selanjutnya, Arry Supratno dari Ikatan Notaris Indonesia (INI) mengemukakan pendapat mengenai susunan MPR dan perannya dalam pemilihan Presiden sebagai berikut.

> Yang pertama. Tentang Bab II, setuju dengan Alternatif 1. Alasan sesuai dengan Undang-Undang Dasar 1945,

[286] *Ibid.*,, hlm. 310.
[287] *Ibid.*, hlm. 316-317.

> MPR merupakan penjelmaan seluruh rakyat Indonesia. Pada waktu-waktu mendatang karena belum seluruh aspirasi masyarakat terserap melalui partai-partai politik maka masih perlu wakil-wakil dari golongan yang dapat mewakili aspirasi masyarakat, khususnya dalam rangka untuk menjadikan lembaga perwakilan itu sebagai lembaga representatif rakyat.
>
> Selanjutnya Pasal 3 Ayat (2), setuju dengan Alternatif 1. Majelis Permusyawaratan Rakyat memilih Presiden dan Wakil Presiden dari dua pasangan calon Presiden dan Wakil Presiden dalam hal tidak ada pasangan yang terpilih pada pemilihan umum. Alasannya, apabila dipilih lagi oleh rakyat tentunya akan memerlukan suatu biaya-biaya yang seperti tadi telah kita dengar bahwa rakyat kita kondisinya saat ini sangat berat sekali. [288]

Terhadap masukan dari Koalisi Ornop, Soedijarto dari F-UG memberikan tanggapan mengenai komposisi anggota MPR dan sistem bikameral sebagai berikut.

> Yang kedua, ada satu sikap bahwa suatu lembaga perwakilan tidak demokratis kalau ada anggota yang tidak dipilih langsung rakyat. Karena kawan-kawan Ornop saya kira sudah mempelajari semua konstitusi. Di Kanada itu senatnya yang 172 orang itu diusulkan Perdana Menteri dan diangkat oleh Gubernur Jenderal, bahkan masa jabatannya sampai umur 75 tahun tidak pakai *terms*. Demikian juga dengan *Bundesrat* di Jerman. Di Jerman itu anggota *Bundesrat* itu adalah perdana menteri negara-negara bagian dan anggota-anggota eksekutif negara bagian, tidak dipilih langsung oleh rakyat untuk kepentingan menjadi anggota *Bundesrat*.
>
> Di Turki lima belas orang anggota kongresnya diangkat dari tentara, karena menghormati sejarah Kemal Ataturk. Pertanyaannya, apakah negara-negara tadi itu termasuk negara yang tidak demokratis? Ini pertanyaan. Karena itu, kami mencoba memahami mengapa *founding fathers* berangkat dari analisis sejarah dikatakan pada waktu meningkatnya kapitalisme sehingga kaum Borjuasi menguasai partai politik. Maka, supaya kaum buruh dapat terwakili, supaya koperasi dapat terwakili, maka perlu ada Utusan Golongan bahwa Utusan Golongan sekarang itu

[288] *Ibid*., hlm. 332-333.

> mungkin tidak sesuai dengan semangat Undang-Undang Dasar, ini mungkin. Tapi tidak berarti bahwa pikiran itu merupakan pikiran yang sangat-sangat *undemocratic*. [289]

Asnawi Latief dari F-PDU menyampaikan pandangan mengenai MPR sebagai berikut.

> Kemudian, mengenai susunan MPR. Kita tidak menyebut bikameral atau unikameral di sini, tetapi fraksi kami ketika itu, sebetulnya menginginkan Bab II Pasal 2 ini sebagai dua alternatif di-*voting* di Sidang Tahunan kemarin. Kembali lagi, karena fraksi kami belum besar, ya kalah juga tidak ikut. Sehingga berada seperti itu. Kami tentu memilih yang Alternatif 2 yang sebetulnya Alternatif 2 di sini itu Alternatif 1. Sebab apa? Sebab MPR sendiri Sidang Tahunan kemarin sudah memutuskan adanya suatu lembaga baru, yaitu Dewan Perwakilan Daerah, DPD itu.
>
> Jadi, MPR itu ada DPR ada DPD, tetapi belum dirumuskan dalam Pasal 2. Ibarat gerbong di kereta api, saya katakan, gerbongnya sudah ada, lokomotifnya belum. [290]

Pada 12 Maret 2002, dilakukan Rapat PAH I BP MPR ke-12 dengan agenda mendengarkan laporan dari kegiatan penyerapan aspirasi masyarakat di beberapa daerah. Pada rapat yang dipimpin oleh Wakil Ketua PAH I Slamet Effendy Yusuf tersebut, Abdul Azzis Imran Pattisahusiwa dari F-PPP menyampaikan hasil penyerapan aspirasi masyarakat yang dilakukan berkerja sama dengan Universitas Pendidikan Indonesia (UPI), Bandung. Terkait dengan materi MPR, sebagai berikut.

> Dari pertemuan di Universitas Pendidikan Indonesia di Bandung pada tanggal 6 Maret tahun 2002 secara garis besar dapat diperoleh masukan sebagai berikut:
>
> a). Keanggotan MPR, mengenai keanggotan MPR mayoritas peserta mengusulkan agar keanggotaan MPR terdiri dari anggota DPR dan DPD sedangkan utusan golongan agar dilakukan pengkajian dengan metode penafsiran sejarah, khususnya sejarah Undang-Undang Dasar. [291]

[289] *Ibid*., hlm. 335-336.
[290] *Ibid*., hlm. 338.
[291] *Ibid*.,, hlm. 623.

Soedijarto dari F-UG melaporkan hasil penyerapan aspirasi ke Banjarmasin terkait dengan MPR, sebagai berikut.

> Ada yang setuju dengan struktur keanggotan MPR yang terdiri dari anggota DPR dan anggota DPD. Tapi seperti di tempat lain, ada pula yang setuju dengan masuknya Utusan Golongan.
>
> Hanya saja dalam hal DPD banyak yang menyarankan nantinya diisi oleh non partisan sehingga ada perimbangan kekuatan di MPR itu sendiri yaitu DPR orang partai dan yang DPD bukan orang partai. Begitu maunya mereka itu. Di samping itu, masih ada yang menghendaki tetap seperti sekarang, tetapi disempurnakan tanpa ada DPD. [292]

Soetjipno dari F-PDIP menyampaikan hasil penyerapan aspirasi masyarakat di Universitas Udayana, Denpasar, terkait dengan struktur MPR sebagai berikut.

> Mengenai struktur dan keanggotaan MPR berkembang pendapat, antara lain, sebagai berikut, pertama, pada umumnya unsur-unsur kelompok masyarakat di wilayah Bali, NTB, dan NTT menghendaki agar komposisi keanggotaan Majelis sesuai dengan Alternatif 1. Berikutnya, namun demikian, berkembang pula pendapat yang menghendaki agar komposisi keanggotaan Majelis sesuai dengan Alternatif 2. [293]

Hasil penyerapan aspirasi masyarakat di Jawa Tengah disampaikan oleh M. Hatta Mustafa dari F-UD sebagai berikut.

> Mengenai keanggotaan MPR, pada umumnya kelompok masyarakat profesi Jawa Tengah khususnya Semarang dan DIY menghendaki agar anggota MPR, semuanya dipilih melalui pemilihan umum. Namun ada sebagian masyarakat yang menghendaki bahwa utusan golongan dan TNI/Polri masih perlu dimasukkan ke dalam keanggotaan MPR dan dimasukkan ke dalam keanggotaan MPR. [294]

---

[292] *Ibid*., hlm. 626.
[293] *Ibid*., hlm. 628.
[294] *Ibid*., hlm. 630.

Rully Chairul Azwar dari F-PG menyampaikan hasil penyerapan aspirasi masyarakat di Sumatera bagian selatan. Mengenai MPR adalah sebagai berikut.

> Pada umumnya seluruh kelompok masyarakat di wilayah Sumatera bagian selatan menghendaki agar keanggotaan MPR semuanya dipilih melalui pemilihan umum. Hal ini akan mendukung dan mencerminkan proses demokrasi Indonesia, *katanya begitu*.
>
> Namun demikian, ada pula yang berpendapat agar mengenai struktur dan keanggotaan MPR itu lebih jauh tidak diatur melalui undang-undang. Mintanya diatur oleh konstitusi itu sendiri atau minimal oleh Majelis. [295]

Hasil penyerapan aspirasi masyarakat di Jawa Timur disampaikan oleh Retno Triani Johan dari F-UD. Mengenai keanggotaan MPR adalah sebagai berikut.

> ...terhadap isu komposisi atau struktur keanggotaan MPR ada dua macam usulan yang pertama Utusan Golongan tidak perlu ada. Ada yang memberikan catatan bahwa Utusan Golongan masuk ke dalam aturan peralihan serta harus ada keseimbangan keanggotaan antara DPR dan DPD.
>
> Yang kedua, Utusan Golongan perlu masuk ke MPR dengan catatan perlu keseimbangan dan keadilan terhadap komposisi Utusan Golongan itu sendiri. [296]

Ali Hardi Kiaidemak dari FPPP menyampaikan hasil aspirasi masyarakat terkait dengan MPR di Sulawesi Selatan sebagai berikut.

> ...dari hasil penyerapan aspirasi masyarakat yang dilakukan di Universitas Hasanuddin antara lain yang pertama yang berkaitan dengan struktur keanggotaan MPR pada umumnya para peserta diskusi mendukung MPR hanya terdiri dari DPR dan DPD. [297]

Hasil kerja sementara dari PAH I dilaporkan pada Rapat BP MPR ke-3 pada 4 Juni 2002, yang dipimpin Ketua BP MPR/ Ketua MPR M. Amien Rais. Pada kesempatan tersebut Jakob

[295] *Ibid*., hlm. 634.
[296] *Ibid*., hlm. 638.
[297] *Ibid*., hlm. 640.

Tobing selaku pimpinan PAH I menyampaikan laporan rumusan mengenai MPR sebagai berikut.

> Hasil kesepakatan Panitia *Ad Hoc* I terhadap rancangan perubahan keempat Undang-Undang Dasar 1945 tanggal 16 Mei 2002.
>
> Bab II, Majelis Permusyawaratan Rakyat, Pasal 2 Ayat (1), alternatif satu: "Majelis Permusyawaratan Rakyat terdiri atas anggota Dewan Perwakilan Rakyat dan anggota Dewan Perwakilan Daerah yang dipilih melalui Pemilihan Umum ditambah dengan Utusan Golongan yang diatur menurut ketentuan undang-undang".
>
> Alternatif dua: "Majelis Permusyawaratan Rakyat terdiri atas anggota Dewan Perwakilan Rakyat dan anggota Dewan Perwakilan Daerah yang dipilih melalui Pemilihan Umum dan diatur lebih lanjut dengan undang-undang".
>
> Pasal 3 Ayat (2) alternatif satu: "Majelis Permusyawaratan Rakyat memilih Presiden dan Wakil Presiden dari 2 (dua) pasangan calon Presiden dan Wakil Presiden dalam hal tidak ada pasangan yang terpilih pada Pemilihan Umum".
>
> Alternatif dua, "tidak perlu ayat ini". [298]

Pembahasan mengenai MPR kembali dilakukan terkait dengan sinkronisasi rancangan perubahan pada Rapat PAH I BP MPR ke-24, 6 Juni 2002 dengan agenda Sinkronisasi Rancangan Perubahan yang dipimpin oleh Wakil Ketua PAH I Slamet Effendy Yusuf. Agun Gunandjar Sudarsa dari F-PG menegaskan posisi fraksinya mengenai Pasal 2 ayat (1) berkaitan dengan Pasal 1 ayat (2), sebagai berikut.

> ...saya justru mengatakan bahwa rumusan-rumusan yang kita kerjakan ini katakanlah, bahwa anggota Majelis itu harus dipilih melalui pemilihan umum. Justru ini meneguhkan prinsip-prinsip kedaulatan rakyat, meneguhkan prinsip-prinsip demokrasi, dan memperkuat sistem pemerintahan presidensiil. Dan memperkokoh, meneguhkan bentuk negara kesatuan. Di mana dengan adanya Dewan Perwakilan Daerah, setidaknya mereka secara kolektif bisa berkumpul melalui institusi lembaga negara, merumuskan, memikirkan. Dan tidak mungkin

[298] Sekretariat Jenderal MPR RI, Risalah Perubahan Undang-Undang Dasar Negara Repubik Indonesia Tahun 1945 (1999-2002) Tahun Sidang 2002 Buku Tiga (Jakarta: Sekretariat Jenderal MPR RI, 2008), hlm. 6.

masing-masing berpikir tentang daerahnya sendiri, karena sudah bersatu. Itu yang saya katakan, justru memperkokoh dan memperteguh bentuk negara kesatuan. [299]

Soedijarto dari F-UG menyampaikan agar Utusan Golongan tetap ada serta analisis mengenai struktur parlemen sebagai berikut.

Penjelasan Undang-Undang Dasar 1945 jelas pada waktu Sistem Pemerintahan Negara, alinea III (Romawi) mengatakan:

"Kekuasaan negara yang tertinggi di tangan Majelis Permusyawaratan Rakyat. Kedaulatan rakyat dipegang oleh suatu badan bernama MPR. Sebuah penjelmaan seluruh rakyat Indonesia".

Yang kemudian dalam Penjelasan Pasal 2-nya dikatakan "Mengapa MPR itu seperti itu, agar benar-benar merupakan penjelmaan seluruh rakyat sehingga meliputi Rakyat, Utusan Daerah, dan Utusan Golongan". Karena itu kami berpandangan bahwa mengubah Pasal 2 Ayat (1) sama dengan mengingkari kesepakatan nomor satu dan kesepakatan nomor empat tentang memasukkan pokok-pokok pikiran yang terdapat dalam Penjelasan ke dalam Batang Tubuh Undang-Undang Dasar 1945. [300]

Mengenai Pasal 2 ayat (1) yang menentukan keberadaan Utusan Golongan di MPR, Sutjipto dari F-PG mengemukakan pandangan mengenai keberadaan Utusan Golongan dalam MPR, sebagai berikut.

Saya kira bahwa persoalan Pasal 2 Ayat (1), bahwa ini akan meniadakan atau tetap adanya Utusan Golongan. Saya kira juga bukan salah satu solusi bahwa semua persoalan bangsa kita ini akan selesai. Dan lagi saya kira juga tidak bisa diukur, apakah suatu negara dengan sistem presidensiil itu semuanya harus diangkat, semuanya harus dipilih, maaf, harus dipilih? Saya kira banyak contoh negara-negara yang demokratis, seperti Kanada, Perancis, Irlandia, India, Malaysia. Saya kira juga ukuran demokratis itu tidak di situ, saya kira. Jadi apakah *iya* begitu.

Dan andaikata, memang tidak ada Utusan Golongan, artinya tidak ada yang diangkat, apakah negara kita juga

[299] *Ibid.*, hlm. 54.
[300] *Ibid.*, hlm. 48.

> akan menjadi negara demokrasi yang nomor satu? Jadi..., oleh karena itu tentunya, dalam hal kita mengamendemen itu saya kira, kalau saya orang hukum ya profesi saya kira memang ada teori itu, teori pembalasan. Kalau hukuman itu pembalasan. Kalau dianggap bahwa Utusan Golongan itu selama ini melakukan kesalahan-kesalahan. Sebenarnya kesalahan-kesalahan itu kan bukan Utusan Golongannya, tapi yang salah *kan* penyelenggaranya, penyelenggara negara. [301]

Katin Subyantoro dari F-PDIP mengingatkan agar dalam semua fraksi MPR kembali pada nilai-nilai dasar Pembukaan UUD 1945. Bahwa kedaulatan ada di tangan rakyat dan dalam membahas susunan keanggotaan MPR hendaknya semua anggota dipilih langsung oleh rakyat, karena pemilik kedaulatan sejatinya adalah rakyat sehingga alternatif kedua merupakan pilihan yang tepat. Berikut adalah pendapatnya.

> Jadi apa yang kita kembangkan, apa yang kita bahas mesti harus bisa kita kembalikan pada nilai-nilai kesepakatan yang telah kita setujui bersama. Yaitu nilai-nilai dasar dari Pembukaan Undang-Undang Dasar kita. Itu yang perlu kita ingat selalu, sehingga usulan-usulan atau pembahasan-pembahasan kita, tidak menjadi..., ya istilah Jawanya itu tidak *ndlewer* kemana-mana begitu. Tidak *ngombro-ombro* begitu. Kita kembali kepada rel.
>
> Atas dasar tersebut maka tanpa keterangan yang luas untuk Pasal 2, mestinya secara rasional kita akan menuju pada alternatif yang kedua. Mengapa? Karena kita mengembalikan nilai-nilai dasar dalam Pembukaan Undang-Undang Dasar, bahwa kedaulatan ada di tangan rakyat. Maka untuk keanggotan MPR mestinya semuanya dipilih langsung oleh rakyat. Sehingga alternatif kedua itulah menurut saya sebagai penjabaran dari nilai-nilai dasar yang ada di dalam Pembukaan. [302]

Baharuddin Aritonang dari F-PG mengungkapkan bahwa semua anggota harus dipilih karena merupakan tuntutan reformasi, sebagai berikut.

---

[301] *Ibid*., hlm. 56.
[302] *Ibid*., hlm. 57.

> Harapan saya ya..., pribadi tapi juga sekaligus nanti *insya Allah* jadi..., fraksi. Bahwa prinsip dasarnya semua dipilih.
>
> Persoalannya apakah kemudian..., siapakah yang kemudian golongan yang selama ini yang dianggap pantas untuk menjadi wakil rakyat, ya majulah melalui DPD, Dewan Perwakilan Daerah. Yang perseorangan *pun* terbuka peluang, kalau memang tidak merasa diri anggota partai atau tidak mau dianggap sebagai partisan. *Kan* prinsip-prinsip seperti itu yang menjadi perdebatan kita selama ini. Itu bisa saja terbuka peluang untuk dipilih langsung.
>
> Alangkah naif kalau misalnya..., selama ini juga KPU... sekalipun termasuk juga perdebatan selama ini, ketika golongan tertentu, yang menjadi golongan itu*pun* rumusnya tidak jelas. Rumusnya sama sekali tidak ada. Siapakah yang berhak menjadi Utusan Golongan? Akhirnya jadi selera jadinya, jadi tidak lagi kualitatif. Karena tidak ada rumusnya. [303]

Yusuf Muhammad dari F-KB menyampaikan pandangan bahwa Utusan Golongan sudah tidak diperlukan, sebagai berikut.

> Saya melihat itu memang kekurangan yang mungkin bisa dijawab dengan kehadiran Utusan Golongan, sekalipun tidak jelas rumusnya itu, yang diharapkan bisa mengisi atau yang berasumsi dia akan mengisi. Tetapi, kekhawatiran lebih besar, ketika kita tidak punya keberanian untuk mengimplementasikan paradigma baru bagi Indonesia ke depan yang kita cita-citakan. [304]

Andi Mattalatta dari F-PG juga mengemukakan dihapusnya Utusan Golongan dari MPR dengan beberapa alasan, sebagai berikut.

> Jadi saya ulangi ringkasnya, alasan yang pertama, adalah tuntutan reformasi, yang seolah-olah mengejek kita selama ini, *kok* ada sebuah lembaga perwakilan yang orangnya tidak diwakili?
>
> Yang kedua, penegasan sila yang keempat, yang tadi dipakai oleh Pak Soedijarto, kami menganggap itu sila yang keempat, akar demokrasi kita "Kerakyatan yang dipimpin

[303] *Ibid*., hlm. 59.
[304] *Ibid*., hlm. 60.

> oleh hikmah kebijaksanaan dalam permusyawaratan/ perwakilan".
>
> Kelakuannya bermusyawarah, tidak bisa bermusyawarah pakai Pasal 3, tetapi lembaganya lembaga perwakilan, Ayat (3). Lembaga perwakilan, ya jangan ada yang diangkat, kalau ada yang diangkat berarti, dia mewakili yang mengangkat. Padahal maunya mewakili rakyat. Marilah kita sama-sama jujur di sini.
>
> Alasan yang ketiga, adalah kita ingin menegaskan kedaulatan rakyat. Dengan pertimbangan-pertimbangan seperti itu, rasanya terlalu kikirlah kita kalau kita masih mau mengambil hak rakyat. Kasihlah hak itu rakyatlah. Kasihlah MPR itu sebagai lembaga perwakilan rakyat. Mereka bermusyawarah di situ, dan kasihlah rakyat hak untuk menentukan wakil-wakilnya siapa di sana.
>
> Kemudian, Pasal 3. Kami mohon izin untuk mengaitkan dengan Pasal 6. Prinsip kami sebenarnya pemilihan Presiden itu adalah langsung. Memang menjadi masalah kalau tidak mencapai kriteria. Karena itu, seandainya masih dimungkinkan adanya usul alternatif, untuk memudahkan pekerjaan kita, kami mengusulkan supaya kita mencari rumusan-rumusan yang menjamin pemilihan Presiden itu memang langsung. [305]

Suwarno dari F-PDIP mengutarakan sejarah argumentasi mengapa Utusan Golongan dimasukkan dalam UUD 1945 dan relevansinya dengan kondisi saat ini, sebagai berikut.

> ...mengapa pada waktu itu tercantum Utusan Golongan? Di samping keinginan menyatukan seluruh potensi bangsa, juga memang ada argumentasi yang kalau di dalam pidato di depan konstituante itu, ini ada dua hal yang diutamakan:
>
> Pertama, adalah mengapa ada Utusan Golongan? Karena, pertama jumlahnya yang besar. Alasannya, pertama waktu itu adalah karena jumlahnya yang besar.
>
> Kedua, adalah karena posisinya yang strategis dalam proses pertumbuhan bangsa ini. Sehingga punya karakteristik khusus di dalam kelompok-kelompok itu. Maka dicantumkanlah adanya Utusan Golongan itu.
>
> ...

[305] *Ibid*., hlm. 62-63.

> Tetapi kalau kita lihat lebih lanjut, dalam praktek yang kemudian berkembang, katakanlah dalam zaman Soeharto, dimana begitu dominan peranan Soeharto sehingga bukan hanya undang-undang yang diciptakan harus berjalan sesuai yang dia kehendaki. Tapi waktu itu sudah berkembang begitu jauh sehingga senyumnya atau cemberutnya *pun* orang harus menafsirkan bagaimana itu kira-kira dilaksanakan, menjadi sangat subyektif. Dan akibatnya, pintu menunjuk Utusan Golongan itu hanya digunakan untuk bagaimana merekrut sebanyak-banyak orangnya dalam rangka melegitimasi dan melanggeng kekuasaannya.
>
> Katakanlah waktu itu memang keadaan begitu buruk. Tetapi setelah kita Pemilu 1999 yang dikenal cukup demokratis, meskipun tidak sedemokratis Pemilu 1955. Usaha mewujudkan Utusan Golongan ini tetap juga satu kesulitan tersendiri. Orang-orang yang juga sudah ikut pemilu, kemudian hanya karena mungkin lobi- lobi tertentu atau hubungan-hubungan tertentu menjadi wakil lagi di DPR. Mungkin hanya mewakili komunitas kurang dari 10 ribu bisa jadi wakil di MPR ini, malah katanya ada yang hanya empat ribu. Dibanding mereka yang mewakili 300 atau 400 ribu. Tentu di situ terjadi hal yang tidak adil.
>
> Jadi dalam suasana demokratis *pun*, pada waktu Pemilu 1999 itu kita kesulitan untuk mewujudkan Utusan Golongan itu. Ini kalau kita lihat dari pengalaman empiris kita di dalam mencoba mengimplementasi Undang-Undang Dasar kita. [306]

Frans F.H. Matrutty dari F-PDIP mengemukakan perlunya pengendapan dan pendalaman pembahasan materi MPR, sebagai berikut.

> Mengenai Pasal 2, saya usulkan untuk kita membahasnya sejauh mungkin musyawarah untuk mufakat. Sebab, kalau saya ikuti kedua alternatif ini sulit sekali kalau diselesaikan, berhari-hari pun tidak akan jadi..., diperlukan semacam *cooling down* dan ada percakapan di luar forum sehingga saling mengingatkan.
>
> Saya melihat bahwa ini bisa mendatangkan malapetaka. Jadi, kalau bisa diselesaikan dengan cara yang arif dan bijaksana dalam musyawarah untuk mufakat. Sebab kalau

[306] *Ibid*., hlm. 65.

tidak, akan terjadi *voting*. Dan itu alasannya sah-sah saja, sebab segala keputusan Majelis diambil secara suara terbanyak dan ini memang jalan terakhir.

Saya pikir, kalau saya sebagai orang yang mewakili fraksi, saya akan berpegang pada alternatif dua. Sebab alternatif dua menurut kami, ini sudah dikemukakan tadi oleh Saudara Katin dengan berbagai alasan yang cukup obyektif. Saya harapkan forum ini berlapang dada, berlapang dada untuk kasih waktu, kita beri waktu yang banyak untuk masalah ini. Sebab jika ini tidak teratasi, *ya* tetap ada pekerjaan yang tak terselesaikan, yaitu Majelis ini tidak pernah akan punya bentuk yang pasti.

Sementara para ahli yang lain-lain sudah mempersoalkan *di sana-sini* Majelis itu. Memang kita ini sudah kebablasan, saya harus katakan kebablasan. Saya mungkin dianggap ortodoks, saya berkali-kali mengutip dan mengambil contoh praktek nenek moyang kita. [307]

Anthonius Rahail dari F-KKI mengemukakan pandangannya terkait dengan kedudukan Utusan Golongan dan peran MPR dalam pemilihan Presiden sebagai berikut.

Berkenaan dengan Bab II Pasal 2 ini. Sejak awal, kami baik sebagai anggota PAH I maupun sebagai fraksi memilih alternatif dua dan meyakini bahwa alternatif dua ini tidak menyalahi daripada Pembukaan Undang-Undang Dasar 1945. Adapun mengenai alasan kami mengapa tidak bertentangan dengan Pembukaan, memang di Pembukaan itu hanya membicarakan mengenai permusyawaratan/perwakilan.

Tidak secara otomatis dibicarakan mengenai Utusan Golongan. Karena itu kita masing-masing, kami mohon tidak mengambil inisiatif untuk menafsirkan Pembukaan Undang-Undang Dasar 1945 itu. Itu yang pertama.

Yang kedua. Kalau kita lihat semangat reformasi yang ada, maka menghendaki agar tidak ada lagi yang diangkat. Nah, kita seluruh warga sipil bangsa Indonesia sesuai dengan ketentuan usia atau pun perkawinannya, itu sudah mempunyai hak dipilih dan memilih. Dan oleh karena itu, dalam semangat reformasi ini adalah janggal kalau ada *privillege*, ada yang masih menggunakan hak pilih, dipilih

[307] *Ibid*., hlm. 67.

> dan lagi diangkat. Barangkali itu adalah satu kenangan bagi kita bersama pada waktu lalu.
>
> Dan kita ke depan, kita jalan bersama dengan pendapat daripada seluruh masyarakat. Memang waktu lalu MPR menentukan segala-galanya, sekarang rakyat menentukan segala-galanya. Dan kalau pasal ini kita minta kepada rakyat untuk mengambil suatu keputusan melalui referendum, akan minta supaya semuanya dipilih itu paling tidak apa yang kita peroleh selama ini dalam uji sahih maupun aspirasi masyarakat yang kita ambil. Dan dalam semangat demokrasi seperti itu, kami berharap bahwa teman-teman Utusan Golongan secara khusus, kalau sampai sekarang mempertahankan ini adalah satu yang biasa.
>
> Tetapi ketika diperhadapkan kepada demokrasi dan kedaulatan yang ada, apa yang kami kemukakan tadi adalah dapat dipertanggungjawabkan bahwa mayoritas masyarakat kita akan menghendaki alternatif dua. Itu yang pertama.
>
> Dan yang kedua, berkaitan dengan alternatif dua ini, fraksi kami sejak awal mengharapkan untuk tidak kita lakukan melalui *voting*. Tentu memang membutuhkan banyak waktu dan kita rasakan semua sampai saat ini, pasal ini belum dapat kita selesaikan. Tetapi kalau kita lebih arif dan bijaksana ke depan mencermati reformasi yang sekarang kita nikmati bersama-sama maka itu adalah bagian esensi yang perlu kita lakukan. [308]

A. M. Luthfi dari F-Reformasi menawarkan alternatif baru yang merupakan varian alternatif pertama, sebagai berikut.

> ...utusan-utusan Golongan. Yang saya setuju jangan diangkat, dipilih, jumlahnya tidak usah 538 dari 1000 itu. Jumlahnya berapa? Mungkin sepuluh orang sudah cukup. *Kan* banyak orang-orang yang tidak berminat untuk duduk di partai politik apalagi berkampanye, pilihlah saya, karena saya akan begini begitu. Orang-orang yang bijaksana yang cerdas yang visinya jauh ke depan itu mengatakan, *ya* tidak pilih *ya* tidak apa-apa tapi kalau kita tidak memilih dia kita yang rugi. *Ya* sudah tidak pilih tidak apa-apa. [309]

Ketua rapat, Slamet Effendy Yusuf kemudian menyimpulkan hasil pembicaraan sebagai berikut.

[308] *Ibid*., hlm. 69-70.
[309] *Ibid*., hlm. 72.

> Oleh karena perbedaan itu maka kita melihat ternyata Bab II, mengenai Majelis Permusyawaratan Rakyat Pasal 2 Ayat (1) itu, tetap masih berupa alternatif.
>
> Jadi alternatif pertama adalah:
>
> "MPR itu terdiri atas anggota DPR dan DPD yang dipilih melalui pemilihan umum dan ditambah dengan Utusan Golongan yang diatur menurut ketentuan undang-undang".
>
> Alternatif kedua adalah:
>
> "Majelis Permusyawaratan Rakyat terdiri atas anggota Dewan Perwakilan Rakyat dan anggota Dewan Perwakilan Daerah yang dipilih melalui pemilihan umum dan diatur lebih lanjut dengan undang-undang". [310]

Selanjutnya, pimpinan rapat Wakil Ketua PAH I Slamet Effendy Yusuf menyampaikan kesimpulan sementara dan adanya usulan baru sebagai berikut.

> ...saya ingin mengingatkan mengenai Pasal 2 Ayat (1). Pasal 2 Ayat (1) itu tetap ada dua alternatif. Mari kita bicara Ayat (1) dulu, belum sampai Pasal 3. Pasal 2 Ayat (1). Alternatif yang ada adalah sebenarnya sederhana, yaitu ada kata "ditambah dengan Utusan Golongan", itu saja.
>
> Tadi Pak Luthfi itu mengusulkan supaya dicari kalimat yang sama. Itu sebenarnya terjemahan dari suatu kata yang tidak perlu saya ungkapkan di sini, yang sering dipakai Pak Luthfi juga. Yang oleh Pak Luthfi tadi seolah-olah, kata yang sama itu kata dipilihnya. Sedangkan substansi di sini nampaknya bukan soal dipilihnya tetapi tambahan ada satu sosok yang lain, yaitu Utusan Golongan. Tapi, apakah pendapat Pak Luthfi bisa kita terima? Misalnya dengan mengatakan bahwa kita cari persamaannya dulu, dipilih. Kemudian unsur-unsurnya baru dipikirkan kemudian.
>
> *Kan* kalau jalan pikirannya Pak Luthfi begitu. *Kalimatunsawa-nya* itu ada dipilihnya. Sedangkan teman-teman lain tadi sambil makan, sambil apa, saya mendiskusikan ternyata bukan di situ letak persoalannya. Tapi letak persoalannya adalah ada sosok lain daripada dua yang harus dipilih.
>
> Oleh karena itu sebelum berdebat, saya kira Pak Luthfi kita tidak usah berdebat lagi tentang substansinya. Kalau Saudara-saudara setuju, saya akan mempersilakan Pak

[310] *Ibid*., hlm. 73.

> Luthfi untuk kasih judul rumusan. Baru sesudah itu kita terima apa tidak. Kita perdebatkan apa tidak itu nanti. Bagaimana bisa diterima begitu?
>
> Baik, kalau begitu Pak Luthfi silakan kalau ada rumusan. Kita tidak mendebatkan substansinya dulu, Pak. Silakan rumusannya. [311]

Selanjutnya, A. M. Luthfi dari Fraksi Reformasi menyampaikan rumusan yang diusulkan sebagai berikut.

> *Oke*, jadi itu sudah saya berikan coba tolong ditampilkan, sudah keluar. "Majelis Permusyawaratan Rakyat terdiri dari atas anggota Dewan Perwakilan Rakyat, anggota Dewan Perwakilan Daerah, dan Utusan Golongan yang dipilih melalui pemilihan...", tidak pakai umum karena ini diatur dengan undang-undang.
>
> Artinya yang dua dengan pemilihan umum, sudah itu kan:
>
> "Melalui pemilihan yang diatur menurut ketentuan undang-undang", itu. [312]

Andi Mattalatta dari F-PG menanggapi usulan tersebut sebagai berikut.

> Tidak, ini *kan* kita tidak berbicara mengenai individu di sini, Pak. Kita berbicara mengenai golongan, artinya sebuah *society*, sebuah kelompok. Berarti untuk melahirkan *primus interpares* di antara semua kelompok itu. Ya pasti kan ada mekanisme pemilihan, pasti ada kampanye. Tentu kampanyenya beda dengan kampanye partai politik, pasti. Ya kalau tidak ada kampanye ngapain kita paksa-paksa orang duduk di situ. *Kan* pasti ada pernyataan kehendak. Kalau pernyataan kehendak tidak ada kenapa kita dorong-dorong dia mau. Kalau ada pernyataan kehendak, apa bedanya pernyataan kehendak di organisasi itu dan di hadapan rakyat. [313]

Yusuf Muhammad dari F-KB juga menyampaikan tanggapan sebagai berikut.

> Niat untuk merumuskan atau menawarkan alternatif ini, saya kira patut dipuji. Tetapi ada hal-hal yang memang belum selesai.

---

[311] *Ibid*., hlm. 80-81.
[312] *Ibid*., hlm. 81-82.
[313] *Ibid*., hlm. 82.

> Pertama, kalau tadi yang digambarkan itu sosok-sosok orang tertentu. Maka itu menjadi bisa tidak terpenuhi kalau rumusannya di situ Utusan Golongan. Satu. Orang dari golongan tertentu, begitu.
>
> Yang kedua, kalau kita komitmen dengan paradigma yang kita kemukakan maka ini tidak terpenuhi karena yang dimaksudkan ini, gambarannya tadi tidak dipilih langsung oleh rakyat. Kalau gambarannya dipilih oleh DPR maka itu juga justru akan menjadi rawan dimainkan oleh kekuatan-kekuatan tertentu atau kelompok besar. [314]

Baharuddin Aritonang menanggapi kriteria Utusan Golongan yang digunakan untuk menentukan seseorang bisa masuk menjadi Utusan Golongan, sebagai berikut.

> ...juga susah untuk membuat rumus. Apa itu Utusan Golongan? Golongan agama siapa saja? NU? "Lho saya *kan* sudah di sini", kata Gus Yus. Siapa lagi yang di NU? Muhammadiyah? "*Gue* kan sudah di sini", kata Pak Luthfi atau Mas Amien. Apalagi harus ada Muhammadiyah lain lagi dan seterusnya.
>
> Kalau Muhammadiyah, katakanlah NU 30 juta pendukung. Kemudian agama yang lain nanti menuntut kemudian barangkali hanya katakan*lah* sejuta, apa kemudian seimbang sama-sama satu dan... selama ini itu yang kesusahan untuk memberikan rumus. Karena itu *ya* sudahlah dipilih langsung. Siapa yang menang itu yang menjadi wakil. Makanya saya katakan, ini saya yakin juga hanya *test case* saja atau tidak sepenuh hati, itu hanya sekedar mungkin.... Karena ini semangat reformasi yang selama terekam itu apa yang saya utarakan ini. [315]

M. Hatta Mustafa juga menanggapi klasifikasi Utusan Golongan, sebagai berikut.

> Kalau melihat usulan ini ya patut..., itikad*nya sih* bagus, *ya* mencari jalan keluar dari dua alternatif itu. Tapi sebelum kita bicarakan masalah ini lebih lanjut beberapa hal perlu juga buat kita *clear* begitu. Misalnya kalau dipilih, yang dipilih itu siapa, dari Utusan Golongan. Utusan Golongan yang mana. Nah, karena kita lihat ada golongan di tingkat pusat, ada golongan juga yang pusatnya di daerah-daerah.

[314] *Ibid*., hlm. 82-83.
[315] *Ibid*., hlm. 83.

> Nah, misalnya kelompok Kubu daerah saya, misalnya kolompok Dayak di Kalimantan atau suku-suku terpencil di Halmahera misalnya, itu masih ada. Nah ini, apa yang begitu yang dimaksudkan Utusan Golongan, kita lihat di sini saja tempo hari ada 75 Ornop-Ornop merasa mewakili seluruh rakyat Indonesia, 75 Ornop. Di sini sudah kita sudah temui dia. Di daerah wakil-wakilnya juga lebih ekstrim dari yang di pusat, *nah* ini golongan. Nah, ini golongan juga kita klasifisir sebagai golongan, Golongan Ornop, tapi dia 75. Sekarang Utusan Golongan yang ada 65 di sini, belum yang baru-baru termasuk misalnya.... saya tidak melihat Utusan Golongan Kubu di MPR ini. [316]

Abdul Azzis Imran Pattisahusiwa dari F-PPP menyampaikan pandangannya mengenai Utusan Golongan sebagai berikut.

> Yang kedua, saya melihat bahwa Pasal 2 yang lama mengenai susunan MPR itu, terdiri dari anggota DPR, Utusan Daerah, dan Utusan Golongan. Dan kelihatan bahwa Utusan Daerah juga dicoret dan diberi porsi untuk mengadakan pemilihan umum itu Utusan Daerah diganti dengan DPD, dan harus melalui satu pemilihan umum. Jadi saya kira Utusan Golongan tidak usah berkecil hati di dalam hal ini, oleh karena sudah ditentukan harus berdasarkan kepada pemilihan. [317]

Retno Triani Djohan dari F-UD menyampaikan pandangannya mengenai pendirian F-UG, sebagai berikut.

> Saya mau mengutarakan hal itu, jadi percuma kita berdebat Fraksi Utusan Golongan juga belum tentu setuju dengan rumusan itu. Atau mungkin mereka juga berpendapat biarlah kita berjuang atau mereka berjuang terus sampai nanti titik darah yang penghabisan, terus akhirnya mereka menyerah, mungkin begitu.
>
> Jadi saya rasa percuma kita memberikan alternatif yang belum tentu disetujui oleh Fraksi Utusan Golongan, atau mereka dipersilakan memberikan satu alternatif kalau memang mau dibicarakan. Sekian. [318]

---

[316] *Ibid*., hlm. 84.
[317] *Ibid*., hlm. 85.
[318] *Ibid*., hlm. 85-86.

Theo L. Sambuaga memberikan tanggapan mengenai dua alternatif yang sulit dipertemukan, sebagai berikut.

> Tetapi kalau dilihat dari esensinya di sini Pak, dengan rumusan yang disampaikan, ini tidak..., agak menyimpang dari karakter dari yang kita sudah sepakat semua baik alternatif satu maupun alternatif dua. Yang ada kan salah satu esensi yang disepakati adalah pemilihan umum. Baik alternatif satu maupun alternatif dua, pemilihan umum. Kecuali ada alternatif satu itu tambahan Utusan Golongan yang tidak dipilih. Nah, ini dari esensi yang pertama saja usulan baru ini sudah agak menyimpang.
>
> Kedua, salah satu juga esensi yang disebutkan tadi adalah dengan Pemilihan Umum itu adalah dalam rangka demokratisasi *kan*. Maka ini juga rumusan yang baru ini tidak mendekati ke arah sana Pak. Sebab bukan saja Utusan Golongan yang menjadi problem dalam alternatif satu atau alternatif dua, *ya* anggota DPR maupun anggota Dewan Perwakilan Daerah. Ini juga termasuk dikategori baru bukan melalui pemilihan umum setidak-tidaknya dalam rumusan yang disampaikan di sini, yang masih harus diatur dalam undang-undang lagi.
>
> Jadi saya juga berpikir keras untuk mencari tetapi tidak menemukan Pak, suatu solusi kompromi dalam urusan ini. Sehingga ya barangkali tidak apa, nanti kalau kita sudah selesai bicara semua kalau memang kita tidak temukan, *ya* barangkali Pak Luthfi atau termasuk teman-teman dari Utusan Golongan akhirnya... kalau bukan kembali dua alternatif atau mungkin bisa ikut kepada alternatif dua begitu semuanya. Kalau sudah mencari coba semuanya tidak ditemukan dengan apa ini, barangkali bisa ke situ, bisa semuanya termasuk Fraksi Utusan Golongan ke alternatif dua atau tetap kepada dua alternatif itu sendiri. [319]

Kohirin Suganda dari F-TNI/Polri menanggapi tawaran yang disampaikan oleh A.M. Luthfi, sebagai berikut.

> Menyampaikan penghargaan yang tulus pada Pak Luthfi, untuk menampung semangat dan pilar-pilar *the founding fathers* dirumuskan secara aktual dikekinian. Namun ijinkan saya dari awal bahwa prinsip dasar demokrasi itu adalah salah satunya Pemilu sebagai ujian bagi parpol terhadap konstituennya. Pemilihan umum saya yakini

[319] *Ibid*., hlm. 86.

sebagai sebuah metode paling tepat untuk menentukan sistem perwakilan yang paling optimal.

Di sini kalau dimasukan lagi:

"Dewan Perwakilan Daerah dan Dewan Perwakilan Rakyat melalui pemilu, kemudian Utusan Golongan dipilih melalui pemilihan".

Menjadi rancu ada pemilu, ada pemilihan. Padahal konsep pemilu itu justru yang paling optimal menurut saya untuk menentukan perwakilan. Kalau ini, tawaran ini meskipun maksudnya untuk mengakomodir, akan menjadi rancu karena menentukan perwakilan menjadi semakin rumit dengan dua cara yaitu satu pemilu, satu pemilihan.[320]

Selanjutnya, Soewarno dari F-PDIP memberikan tanggapan mengenai keberadaan Utusan Golongan sebagai berikut.

...saya mencoba untuk melihat pasal-pasal ini secara deduktif, setelah disampaikan argumentasi oleh Pak Luthfi tadi, saya mencoba melihatnya secara induktif. Bagaimana kira-kira wujud konkrit yang bisa kita laksanakan nanti. Karena semua rumusan yang kita ingin buat itu kan nantinya harus bisa berjalan dan hasilnya lebih baik.

Dua alternatif yang kita sudah simpulkan di dalam pertemuan tanggal 6 April itu, sudah merupakan kristalisasi dari pendapat yang banyak dan lama. Yaitu alternatif dua hanya anggota DPR dan anggota DPD yang dipilih lewat pemilihan umum. Dan alternatif satu yang ditambah Utusan Golongan yang diatur menurut undang-undang.

Sekarang ini tampaknya menurut kesan saya pertama, itu sepertinya memudar yaitu tidak ada kejelasan DPR-nya terpilih lewat pemilihan-pemilihan yang bagaimana. Ini yang tidak-tidak jelas. Apakah itu pemilihan umum atau juga ada cara lain. Demikian juga DPD-nya lewat proses apa itu. Apalagi setelah dikombinasi dengan Utusan Golongan. Sehingga untuk mengkonkritkannya memang agak sulit ini, masih rumusan ini, minimal harus diubah.

Kedua, andaikan ada Utusan Golongan yang di situ tidak ada kejelasan, pernah ada pembicaraan bahwa yang dicantumkan sebagai Utusan Golongan, kalau termasuk suku-suku itu ada 800. Kalau dimasukkan suku-suku yang

[320] *Ibid*., hlm. 87.

ada di Indonesia, ditambah dengannya ditafsir sebagai golongan jumlahnya ada 800.

Kita bikin klasifikasi yang bagaimana untuk menetapkan yang mana yang akan dipilih itu. Ini *kan* suatu proses tersendiri yang disini menjadi menyulitkan apabila itu akan kita coba laksanakan. Jadi dengan rumusan ini tampaknya kalau saya ingin lihat pada pelaksanaannya dan implementasinya nanti, tidak usah digambarkan. Karena itu andaikata ada usul semacam itu yang dasarnya ingin mengakomodir-akomodir seluruh kekuatan bangsa di dalam Undang-Undang Dasar ini, harus terumus secara singkat, padat, dan bisa dimengerti secara langsung. Tidak multitafsir dan makin keujung makin kabur. Sebagai contoh tadi itu. Utusan Golongan ini yang mana? Tidak jelas konkritnya tadi.

Karena itu, semua pemikiran yang masuk ini, termasuk daftar pemikirannya maupun rumusan yang coba kita kembangkan ini, kalau *toh* ada pemikiran baru semacam ini supaya disusun yang kira-kira jelas dan konkrit itu, jangan sampai mempersulit itu. Kembali kepada masalah mencoba melihat secara induktif itu secara ke atas. Andai kata kemudian sudah jelas golongan itu, golongan mana? Utusan Daerah itu bentuknya bagaimana nanti, rekrutmennya bagaimana, DPR juga bagaimana? Ke atas juga kita masih sulit. Menyusunnya undang-undang seperti apa? Kira-kira bagaimana menyusunnya undang-undang untuk mengkonkritkan tiga unsur yang di situ diakomodir.

Kemudian lebih jauh lagi ke atas, lantas lembaga apa yang bakal tercipta DPR, DPD dan Dewan Utusan Golongan, ataukah sebenarnya itu akan digabung tanpa kejelasan. Kan ini Utusan Golongan tidak jelas, kalau Dewan Perwakilan Daerah sudah jelas, DPR sudah jelas lembaganya, Utusan Golongan ini bagaimana apakah itu mencair atau dia dilembagakan. Kalau tadi kami mencoba mencari jalan keluar dengan DPR dipilih lewat pemilihan umum. DPD dipilih lewat pemilihan umum dan itu perorangan. Lantas Utusan Golongan, kalau ada tokoh yang memang tampak merasa didukung oleh masyarakat luas munculnya juga lewat Utusan Dewan Perwakilan Daerah yang sifatnya perorangan juga.

Misalnya contoh konkritnya, ada seseorang yang merasa punya dukungan 12 juta. Dia akan muncul lewat daerah

mana pun di daerah Indonesia ini, dia akan mendapat suara di daerah yang dia pilih itu. Kalau memang benar demikian. Tetapi jangan sampai hanya ngaku-ngaku. Satu golongan muncul bilang, di belakang saya berdiri 60 juta, di belakang saya berdiri..., tidak bisa begitu. Kalau kemudian ada klasifikasi bahwa yang boleh dipilih dari Utusan Golongan yang punya 30 juta atau 40 juta. Artinya ada pemilihan umum sendiri di dalam satu golongan. Dan ini juga tidak mungkin, jadi ruwet *begitu*.

Jadi kami hanya ingin menyarankan kalau *toh* ada pemikiran mengakomodir hipotesis semacam ini, supaya rumusannya jelas dan gambaran implementasinya itu bisa kita jangkau dalam bayangan kita sekarang.[321]

Hamdan Zoelva dari F-PBB memberikan tanggapan mengenai utusan golongan sebagai berikut.

Memang dari rumusan usulan baru ini, ada beberapa hal yang memang harus kita bisa menjawabnya, pertanyaan-pertanyaan yang lebih jauh.

Yang pertama, golongan yang mana termasuk tadi pertanyaan Pak Warno. Kalaulah diatur dalam undang-undang golongan yang mana maka begitulah yang terjadi pada masa yang lalu, bahwa golongan-golongan itu diatur dalam undang-undang. Artinya diskresi diberikan begitu sangat luas kepada undang-undang yang akan menentukannya.

Kemudian yang kedua, pemilihan yang bagaimana. Kalau mewakili suatu golongan dan dipilih oleh golongan itu, bagaimana keanggotaan golongan yang memilih itu. Bagaimana merumuskannya, keanggotaan dari organisasi yang memilih Utusan Golongan itu sendiri. Ini juga menjadi suatu pertanyaan tersendiri, atau model bagaimana pemilihannya, apakah Utusan Golongan itu dipilih oleh DPR misalnya. Seperti sekarang ini bukan dipilih DPR tetapi memang diusulkan oleh golongan-golongan itu dan ditetapkan oleh DPR. Jadi DPR tidak dalam posisi untuk memilih. Persoalannya lagi kalau dipilih oleh DPR, sama saja nanti yang menentukan adalah kekuatan-kekuatan politik yang ada. Jadi ini juga satu persoalan yang perlu kita pikirkan lebih jauh.

[321] *Ibid*., hlm. 87-88.

> Kemudian belum lagi anggotanya berapa. Berapa jumlah anggotanya. Apakah diatur di sini atau juga diatur dalam undang-undang. Kemudian bagaimana rasionalitas jumlah anggotanya, ini menjadi pertimbangan. Rasionalitas apa atau pertimbangan apa sehingga anggotanya jadi tetap 10 misalnya. Padahal golongan itu banyak atau kita tetapkan 20 padahal golongan sedikit. Jadi kriteria-kriteria golongan itu menjadi persoalan tersendiri.
>
> Kemudian yang keempat adalah bagaimana posisinya dia di dalam MPR. Apakah dia satu institusi yang melembaga di MPR, seperti halnya ada DPD, ada DPR dan ada Utusan Golongan. Apakah dia mencair begitu saja ketika ada persidangan MPR atau dia merupakan institusi yang melembaga ada ke sana, fraksi. Jadi nanti ada Fraksi Utusan Golongan, ada Fraksi Dewan Daerah dan ada Fraksi DPR. Apa begitu. Ini juga..., ini banyak juga pertanyaan-pertanyaan yang harus kita jawab ke sana.
>
> Kemudian tadi Pak Soedijarto banyak sekali mengambil contoh dari negara-negara lain. Di negara-negara lain, rata-rata orang yang diangkat itu adalah masuk dalam Majelis Tinggi. Jadi tidak ada yang spesifik seperti kita, bahwa MPR ini lah gabungan dari DPR dan DPD seperti rumusan ini. Mereka ada DPR yang dipilih melalui apa..., dan ada DPD yang berada di Majelis Tinggi yang diangkat. Ada juga sebagian yang diangkat, ada sebagian yang dipilih di Majelis Tinggi itu. Jadi seperti misalnya di Inggris, *House of Lord*. Itu kan diangkat, sekarang sudah ada dipilih sebagian,...[322]

Terhadap usulan dari A.M. Luthfi dan tanggapannya, pimpinan sidang Wakil Ketua PAH I Slamet Effendy Yusuf menyampaikan.

> Saya belum mau menyimpulkan tentang rumusan yang diusulkan oleh Pak Luthfi itu. Tetapi ada baiknya kalau Pak Luthfi kita kasih kesempatan untuk menjelaskan terhadap problematik-problematik yang diajukan oleh kawan-kawan tadi, yang meliputi Pak Luthfi, itu mengenai kriteria Utusan Golongan sejak awal sampai di akhir, yaitu di lembaga MPR itu sendiri.
>
> Kemudian yang kedua, mengenai pemilihannya. Ternyata walaupun Pak Luthfi mengusulkan untuk DPR, ternyata di

[322] *Ibid*., hlm. 90-91.

> DPR itu kalau Pak Luthfi mau menafikan unsur politiknya ternyata teman-teman tadi menganggap bahwa itu di situ mainan politiknya luar biasa. Belum lagi tentang yang lain-lain seperti jumlah dan sebagainya.[323]

A.M. Luthfi memberikan jawaban atas berbagai tanggapan tersebut sebagai berikut.

> Jadi ini begini. Saya memang merumuskan itu, itu dalam konteks *law thinking*. *Law thinking* itu berpikir dengan diucapkan atau berpikir dengan ditulis. Jadi *law thinking* itu jadi kita tahu bahwa ternyata memang ini sulit dengan pola ini. Saya sudah mendapatkan kesimpulan. Tetapi yang kita ingin lakukan, memang kalau pola Utusan Golongan ini dimasukkan, itu lebih cocok dengan sistem atau lebih dekat dengan sistem unikameral, tidak dengan bikameral, sebetulnya.
>
> Kalau bikameral itu ada..., itu. Tetapi kita selama ini tidak ada satu katapun yang menyebut kita bikameral. Tidak ada. Jadi kita itu MPR namanya. Rumusan semacam ini memang tadi jadi bikin rancu, betul. Tetapi sebagai Fraksi Reformasi, saya memang menginginkan semua orang yang duduk di sana itu dipilih. Seperti halnya Rektor, Rektor itu dipilihkan tidak mahasiswa yang memilih hanya senat, Guru Besar yang memilih, semacam begitulah, tidak dosen-dosen juga.
>
> Jadi ini jalan pikiran saya begini. Mungkin cara begini rumusannya itu mungkin *law thinking* kita ini tidak berhasil. Memang susah kelihatannya masalah kita ini. Apa kita memang harus dua pola saja.[324]

Selanjutnya, pimpinan rapat Slamet Effendy Yusuf menyimpulkan bahwa usulan tersebut memang sulit dan tidak dapat diterima.

> Jadi kalau kita mendengar penjelasan Pak Luthfi. Pak Luthfi sendiri mengatakan bahwa rumusan ini memang susah, sulit dengan pola ini. Artinya rumusan ini lupakan, setuju.
>
> ...
>
> Jadi oleh karena itu, untuk sementara, sekali lagi untuk sementara posisi itu belum berubah. Alternatif satu dan

[323] *Ibid*., hlm. 91.
[324] *Ibid*., hlm. 91-92.

> alternatif dua, Pasal 2 Ayat (1) itu belum berubah. Jadi ini masih memerlukan pembicaraan-pembicaraan dan siapa tahu melalui pembicaraan-pembicaraan di luar forum ini bisa diselesaikan.[325]

Rapat PAH I BP MPR ke-38, 25 Juli 2002, dengan agenda mendengarkan Pendapat Akhir Fraksi-fraksi MPR. Dalam rapat yang dipimpin oleh Ketua PAH I Jakob Tobing tersebut, pendapat akhir F-PDIP melalui juru bicaranya menyampaikan pendapat fraksi mengenai susunan MPR, sebagai berikut.

> MPR sebagai lembaga yang diidealkan untuk mengejawantahkan dasar kerakyatan yang dipimpin oleh hikmat kebijaksanaan dalam permusyawaratan perwakilan, maka yang bermusyawarah dengan semangat hikmat kebijaksanaan di dalam lembaga itu seharusnya adalah mereka-mereka yang memenuhi kualifikasi prinsip kerakyatan atau perwakilan rakyat, yaitu dalam hal ini para anggota Dewan Perwakilan Rakyat. Dan, mereka yang merupakan pengejawantahan dari prinsip representasi wilayah yaitu dalam hal ini adalah anggota Dewan Perwakilan Daerah.[326]

F-PG melalui juru bicaraya T.M. Nurlif menyampaikan posisi terakhirnya tentang susunan MPR, sebagai berikut.

> ...Fraksi Partai Golkar ingin menegaskan kembali sikapnya terhadap beberapa hal khususnya mengenai komposisi keanggotaan MPR dan putaran kedua pemilihan presiden dan wakil presiden. Sejak awal memasuki proses perubahan Undang-Undang Dasar 1945 Fraksi Partai Golkar telah memiliki sikap dan pandangan yang jelas dan tegas mengenai komposisi MPR yaitu MPR terdiri dari DPR dan DPD yang dipilih oleh rakyat melalui Pemilu. Sikap membangun sistem perwakilan yang lebih demokratis dan mengandung *check and balances* ini pada pembahasan terakhir di PAH I telah didukung hampir seluruh fraksi, kecuali oleh fraksi yang ingin menambahkan keanggotaan MPR dengan Utusan Golongan yang tidak melalui pemilu.

---

[325] *Ibid*., hlm. 93 dan 97.

[326] Sekretariat Jenderal MPR RI, Risalah Perubahan Undang-Undang Dasar Negara Repubik Indonesia Tahun 1945 (1999-2002) Tahun Sidang 2002 Buku Empat (Jakarta: Sekretariat Jenderal MPR RI, 2008), hlm. 372.

> Kami meyakini bahwa saatnya sekarang bagi kita untuk merekrut seluruh anggota lembaga perwakilan melalui pemilu, menjadi harapan kami pada akhirnya pilihan inilah yang akan ditetapkan pada sidang tahunan yang akan datang,...[327]

Pendapat akhir F-PPP disampaikan oleh Abdul Azzis Imran Pattisahusiwa sebagai juru bicara. Terkait dengan MPR, pendapat akhirnya adalah sebagai berikut.

> Pasal 2 Ayat (1), alternatif 2, MPR terdiri atas anggota DPR dan anggota DPD yang dipilih melalui pemilihan umum, diatur lebih lanjut dengan undang-undang. F- PPP memilih alternatif 2 tersebut karena pada prinsipnya semua anggota MPR sebagai representasi dari seluruh rakyat Indonesia harus dipilih oleh rakyat, sedangkan mekanisme pemilihan anggota MPR tersebut akan diatur lebih lanjut dengan undang - undang.
>
> F-PPP berpandangan bahwa kata Utusan Golongan yang ekplisit disebutkan dalam alternatif 1, terdefinisi sungguh sulit untuk ditentukan. Baik menyangkut pengertiannya, maupun mengenai siapa yang memiliki otoritas memberikan tafsiran akan makna dari kata Utusan Golongan. Dalam kaitan itu, F-PPP berpendapat bahwa seluruh anggota masyarakat sesungguhnya sudah terwakili dalam proses pemilihan umum yang berasaskan luber dan jurdil. Oleh karenanya, F-PPP ingin mencegah terjadinya representasi ganda dalam lembaga perwakilan.[328]

Pendapat akhir F-UG disampaikan oleh juru bicaranya, Soedijarto, sebagai berikut.

> ...Pandangan para pejuang dan pendekar kedaulatan bangsa dan tokoh masyarakat senior yang memprihatinkan, bahkan menentang perubahan Pasal 2 Ayat (1) dan Pasal 1 Ayat (2) dan Pasal 3 tentang pemilihan presiden tampak tidak diperhatikan. Sebaliknya, sebagian besar kita mudah-mudahan tidak sadar. Lebih memperhatikan dan memperjuangkan pandangan yang mudah-mudahan kebetulan sejalan dengan pandangan -pandangan LSM yang didukung oleh lembaga asing.
>
> Atas dasar itu F-UG dengan semangat tetap mempertahankan sistem demokrasi Indonesia yang dirancang oleh para

[327] *Ibid*., hlm. 379.
[328] *Ibid*., hlm. 382.

> pendiri Republik untuk dapat terwujudnya negara kebangsaan yang demokratis, utuh yang penuh kedamaian dan kemakmuran yang adil dan merata, dengan diridhoi oleh Allah Yang Mahakuasa mengetuk semua anggota PAH I untuk mengerti dan memahami mengapa F-UG mempertahankan Pasal 2 Ayat (1), ingin menunjuk ulang keberadaan DPD dan memberikan kembali wewenang MPR untuk menerapkan GBHN semoga dapat dijadikan bahan renungan bersama...[329]

F-KB dengan juru bicara Ida Fauziah menyampaikan pendapat akhir tentang MPR terdiri atas DPR dan DPD yang dipilih langsung oleh rakyat, sebagai berikut.

> ...Sekalipun kesepakatannya belum bulat, Majelis yang merupakan sidang gabungan antara anggota Dewan Perwakilan Rakyat dan Dewan Perwakilan Daerah perlu diwujudkan agar tidak terjadi lagi sub-prioritas lembaga negara yang satu terhadap lembaga negara yang lainnya yang dapat mengakibatkan adanya kekuasaan yang tidak tersentuh, tidak terkontrol yang karenanya tidak dapat memenuhi prinsip dan tuntutan bangunan *check and balances*. Dengan sistem ini, diharapkan akan terwujud sistem ketatanegaraan yang lebih memungkinkan terlaksananya prinsip *check and balances* di samping agar kepentingan daerah-daerah yang beragam terakomodasi.[330]

Fraksi Reformasi dengan juru bicara Patrialis Akbar menyetujui pemilihan Presiden secara langsung tanpa melalui peran MPR.[331] F-UD melalui juru bicara Hatta Mustafa berpendapat bahwa seluruh anggota MPR harus dipilih langsung melalui pemilihan umum, sebagai berikut.

> ...tidak tepat alasan bahwa utusan golongan masih ada dalam komposisi M PR kecuali kalau seluruh anggota dan pengurus golongan-golongan itu diberi hak khusus untuk tidakdipilih dan tidak memilih, Fraksi Utusan Daerah berpendapat bahwa seluruh anggota MPR adalah anggota yang dipilih langsung, umum, bebas, rahasia, jujur dan adil oleh rakyat Indonesia melalui pemilihan umum.
>
> Dengan demikian, legitimasi para wakil rakyat tersebut, baik anggota DPR maupun anggota DPRD adalah kuat

[329] *Ibid*., hlm. 386.
[330] *Ibid*., hlm. 388.
[331] *Ibid*., hlm. 395.

seimbang dengan legitimasi presiden dan wakil presiden yang dipilih langsung oleh rakyat Indonesia.[332]

Kohirin Suganda S, juru bicara F-TNI/Polri, menyampaikan bahwa keputusan tentang MPR diserahkan kepada Sidang Paripurna MPR.

> ...Pasal 2 Ayat (1) tentang Komposisi Keanggotaan MPR RI secara optimal telah diupayakan untuk mendapatkan suatu kesepakatan dari dua alternatif yang ada tetapi belum didapatkan satu rumusan yang bisa disepakati semua fraksi. Karena itu, rumusan Pasal 2 Ayat (1) masih tetap dalam dua alternatif dengan harapan di Sidang Paripurna MPR dapat disepakati satu rumusan yang dapat diterima semua pihak.
>
> ...
>
> Fraksi TNI/Polri menghargai setiap usul yang mengupayakan untuk mencari pemecahan yang dapat diterima oleh semua pihak walaupun usul tersebut belum dapat diterima. Dalam pemilihan alternatif ini perlu dipertimbangkan secara cermat, dengan mempertimbangkan berbagai faktor yang berpengaruh...[333]

Pemandangan akhir F-PBB disampaikan oleh juru bicaranya, Hamdan Zoelva. Dalam pemandangan tersebut disampaikan susunan anggota MPR juga perlu disesuaikan menjadi hanya terdiri atas DPR dan DPD, sebagai berikut.

> ...dengan perubahan posisi MPR yang demikian itu, maka susunan dan struktur dari MPR harus juga dilakukan penyesuaian-penyesuaian. Dalam kerangka pemikiran inilah perlu kita dipertimbangkan keberadaan Utusan Golongan yang selama ini menjadi salah satu unsur dari MPR itu sehingga MPR hanya terdiri dari anggota DPR dan anggota DPD yang semuanya dipilih melalui pemilihan umum. Walaupu n demikian, kami dapat memahami alasan-alasan dari Fraksi Utusan Golongan, bahwa perlu ada wakil dari golongan-golongan fungsional dan minoritas yang tidak mungkin menjadi anggota Majelis, karena ketidakmampuan meraih suara dalam pemilihan umum dan ketidaktertarikan pada politik praktis. Namun, kami berkeyakinan bahwa seluruh golongan yang ada dalam masyarakat Indonesia,

[332] Ibid.
[333] *Ibid*., hlm. 398-399.

> telah berpartisipasi dalam pemilihan umum. Dengan memilih partai tertentu dalam pemilihan umum itu, mereka terwakili juga dalam keanggotaan MPR itu. Di samping itu, tidak duduk dalam lembaga perwakilan bukan berarti habis kesempatan untuk menentukan kebijakan negara, dan kebijakan negara. Dalam sistem pemerintahan yang modern yang terus akan berkembang, karena dalam demokrasi ke depan peranan kelompok-kelompok fungsional, organisasi kemasyarakatan dan LSM menjadi preasure grup yang sangat menentukan dalam penentuan kebijakan-kebijakan politik.[334]

Anthonius Rahail sebagai juru bicara F-KKI menyampaikan pendapat akhir mengenai Utusan Golongan sebagai berikut.

> Pertama, masalah komposisi keanggotaan MPR. Mengenai komposisi keanggotaan MPR di satu sisi terdapat rumusan yang masih memberi peluang bagi masukan Utusan Golongan menjadi komponen anggota MPR. Pemberian peluang masuknya Utusan Golongan menjadi salah satu komponen anggota MPR kiranya akan menimbulkan *double* keterwakilan serta dari sementara kalangan masyarakat. Sebab, mereka yang mewakili Utusan Golongan itu pada dasarnya sudah mendapatkan dan sudah menggunakan hak memilih dan dipilih melalui partai politik dalam pemilihan umum.
>
> Berdasarkan pertimbangan tersebut di atas, komposisi keanggotaan MPR hendaknya cukup seperti rumusan Pasal 2 Ayat (1) alternatif 2, yakni: "Majelis Permusyawaratan Rakyat terdiri atas anggota DPR dan anggota Dew an Perwakilan Daerah yang di pilih melalui pemilihan umum dan di atur lebih lanjut dengan undang -undang." Sebab, rumusan seperti ini mencirikan adanya reformasi terhadap komposisi dan kenggotaan MPR dan mencerminkan demokrasi yang sebenarnya, yakni karena keanggotaannya dipilih oleh rakyat melalui pemilihan umum.[335]

F-PDU melalui juru bicaranya Asnawi Latief memilih alternatif kedua dan berpendapat bahwa bila Utusan Golongan ingin menjadi anggota MPR lebih baik maju melalui jalur DPD, sebagai berikut.

---

[334] *Ibid*., hlm. 403.
[335] *Ibid*., hlm. 408.

Patut kami ulangi lagi bahwa fraksi kami terhadap rumusan -rumusan yang masih terdapat alternatif tetap memilih alternatif sebagai berikut:

1. Pasal 2 Ayat (1), memilih alternatif 2 yaitu bahwa MPR itu hanya terdiri atas DPR, DPD, yang dipilih langsung dalam pemilihan umum sehingga tidak ada lagi Utusan Golongan. Kepada Utusan Golongan dipersilakan terjun di pemilihan perorangan di DPD;
2. Pasal 3 Ayat (2) memilih alternatif 2;
3. Pasal 6A Ayat (4), memilih alternatif;[336]

Gregorius Seto Harianto sebagai juru bicara F-PDKB berpendapat agar ST MPR 2002 menetapkan semua lembaga perwakilan rakyat harus diisi melalui pemilihan umum, sebagai berikut.

1. ...Sistem Demokrasi Perwakilan diwujudkan pertama-tama melalui Pemilihan Umum sebagai sarana dan wujud utama Kedaulatan Rakyat. Oleh karena itu, semua wakil rakyat yang duduk di Lembaga-lembaga Perwakilan Rakyat harus dipilih melalui Pemilihan Umum.[337]

Pada 25 Juli 2002, hasil kerja PAH I dilaporkan dalam Rapat BP MPR ke-4 yang dipimpin oleh Ketua BP MPR/Ketua MPR M. Amien Rais. Pada kesempatan tersebut, Jakob Tobing selaku ketua PAH I melaporkan alternatif rumusan mengenai MPR sebagai berikut.

Pasal 2 ayat (1) Alternatif 1

"Majelis Permusyawaratan Rakyat terdiri atas Anggota Dewan Perwakilan Rakyat dan Anggota Dewan Perwakilan Daerah yang dipilih melalui Pemilihan Umum, ditambah dengan Utusan Golongan yang dipilih oleh Dewan Perwakilan Rakyat yang selanjutnya diatur oleh undang-undang".

Alternatif 2

"Majelis Permusyawaratan Rakyat terdiri atas Anggota Dewan Perwakilan Rakyat dan Anggota Dewan Perwakilan Daerah yang dipilih melalui Pemilihan Umum dan diatur lebih lanjut dengan undang-undang".[338]

[336] *Ibid*., hlm. 412-413.
[337] *Ibid*., hlm. 416.
[338] *Ibid*., hlm. 359-360.

Hasil rumusan tersebut menjadi bahan dalam ST MPR 2002 yang diselenggarakan pada 1-11 Agustus 2002. Pada Rapat Paripurna ST MPR 2002 ke-3, 2 Agustus 2002, dipimpin oleh Ketua MPR M. Amien Rais, disampaikan Pemandangan Umum Fraksi-fraksi MPR.

Dalam pemandangan umum tersebut, beberapa fraksi juga mengemukakan masalah rumusan tentang MPR dalam rancangan perubahan UUD 1945. F-PDIP dengan juru bicara Agustin Teras Narang menyampaikan pemandangan umum yang di antaranya menyebutkan demokratisasi lembaga perwakilan, yaitu MPR, sebagai berikut.

> Akan halnya dengan elemen ideologi konstitusi, tentang kedaulatan di tangan rakyat atau asas demokrasi dijabarkan dan dikuatkan dalam perubahan Undang- Undang Dasar 1945, antara lain, dengan melakukan demokratisasi pada lembaga perwakilan, yaitu Majelis Permusyawaratan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat, dan Dewan Perwakilan Daerah yang keanggotaannya dipilih dalam pemilihan umum.
>
> Fraksi PDI Perjuangan tidak berkeberatan jika untuk meningkatkan kualitas kehidupan demokratis Presiden dan Wakil Presiden yang dipilih oleh MPR pada penentuan perubahan Undang-Undang Dasar 1945 penentuannya dilakukan secara langsung oleh rakyat dan secara berpasangan....
>
> Sebagai konsekuensi dari peningkatan kualitas demokrasi dan pengembalian kedaulatan kepada rakyat guna memutuskan subtansi-subtansi yang sangat fundamental, memang MPR tidak lagi melaksanakan sepenuhnya kedaulatan rakyat. Perubahan atau bukan pengapusan yang terjadi terhadap Tap MPR ini menyangkut aspek instrumental, dan bukan aspek ideologi dan konstitusi. Karena itulah perubahan ini sebagaimana ideologi kedaulatan rakyat pengejawantahan dengan bermodalkan Pasal 1 Ayat (2) seperti yang sudah disebutkan pada uraian sebelumnya bukan berarti MPR/DPR menjadi lenyap. MPR masih tetap ada. Dalam melaksanakan fungsi-fungsi konstitusional yang ditentukan oleh Undang-Undang Dasar, MPR menjalankan fungsi-fungsinya itu menurut dan berdasarkan konstitusi.[339]

[339] *Ibid*., hlm. 481 dan 483.

Pemandangan umum F-PG disampaikan oleh juru bicara fraksi, Agun Gunandjar Sudarsa. Dalam pemandangan tersebut diungkapkan pendirian fraksi mengenai komposisi anggota MPR sebagai berikut.

> ...Fraksi Partai Golkar juga masih menyimpan keprihatinan mengenai masih adanya beberapa materi yang belum mendapatkan kesepakatan bersama dan menjadi kewajiban di sidang yang mulia, di Majelis inilah untuk kita sama-sama memutuskannya. Ada*pun* materi-materi yang belum disepakati dan memerlukan pembahasan lanjutan dalam sidang tahunan ini, di antaranya adalah Pasal 2 Ayat (1) tentang komposisi keanggotaan Majelis, Pasal 3 Ayat (3) tentang kewenangan Majelis dalam memilih Presiden dan Wakil Presiden yang dalam hal ini terkait dengan Pasal 6A Ayat (4) tentang pemilihan pasangan calon Presiden dan Wakil Presiden pada putaran yang kedua.
>
> ...
>
> Dari materi-materi tersebut, Fraksi Partai Golkar ingin menegaskan kembali sikapnya terhadap beberapa hal, khususnya mengenai komposisi keanggotaan Majelis dan putaran kedua pemilihan Presiden dan Wakil Presiden. Sejak awal, proses perubahan Fraksi Partai Golkar telah memiliki sikap dan pandangan yang jelas dan tegas mengenai komposisi Majelis, yaitu MPR terdiri atas anggota DPR dan anggota Dewan Perwakilan Daerah yang dipilih oleh rakyat melalui pemilihan umum. Kami meyakini bahwa saatnya bagi kita untuk merekrut seluruh anggota lembaga perwakilan melalui pemilihan umum.
>
> Oleh karena itu, menjadi harapan kami pada waktunya nanti kita melakukan pembahasan dimulai dari Sidang Komisi dan berakhir di Sidang Paripurna, Harapan kami pilihan yang disepakati pada rumusan bahwa Majelis Permusyawaratan Rakyat keanggotaannya terdiri atas anggota DPR dan anggota DPD.[340]

Sementara itu, F-UG melalui juru bicara Said Agil Siradj mengemukakan pendiriannya tentang keberadaan utusan golongan, sebagai berikut.

> Kami menyadari betul mengenai Pasal 2 Ayat (1) Undang-Undang Dasar 1945 mengenai komposisi MPR dimana

[340] *Ibid*., hlm. 486-487.

fraksi-fraksi sistem bikameral, tapi Fraksi Utusan Golongan meyakini bahwa untuk tripologi negara kita yang beraneka ragam diperlukan hadirnya Fraksi Utusan Golongan di MPR, yang mempunyai tugas amat penting menetapkan Undang-Undang Dasar 1945. Majelis ini adalah Majelis Permusyawaratan Rakyat bukan Majelis Perwakilan Rakyat, yang secara sadar diadakan oleh para pendiri republik kita yang arif dan bijaksana untuk melakukan rembug nasional. Sampai saat ini kami meyakini kebenaran untuk hal itu, kebenaran berdasarkan teorinya ada tiga jenis, kebenaranku, kebenaranmu, dan kebenaran itu sendiri. Rasulullah bersabda: "*qulil haqqa walaukaana murra*".

Sistem kita, MPR dengan DPR, Utusan dari Daerah dan Utusan dari Golongan- golongan adalah khas Indonesia, dan bangsa ini sepatutnyalah bangga untuk itu kita tidak perlu meniru konsep Amerika Serikat sebuah negara makmur dan maju. Bagi bangsa Amerika Serikat konsep tersebut telah terbukti cocok untuk mereka dan telah mengantarkan mereka menjadi bangsa yang terkemuka, tapi kami juga mencatat banyak negara lain yang meniru Amerika Serikat baik karena keagungannya, kekagumannya pada kemajuan Amerika Serikat atau karena pengaruh Amerika Serikat, negara itu telah mengalami kesulitan ketatanegaraan. Oleh karenanya, kami bangga dengan Undang-Undang Dasar khas Indonesia dan merasa kurang nyaman jika kita meniru Amerika Serikat, betapa*pun* kagumnya kita kepada Amerika Serikat.

Jika kita menilik sejarah berdirinya Republik ini, harus kita pahami dan sadari betul bahwa semangat para pendiri bangsa dalam merumuskan Undang-Undang Dasar 1945, hal itu diliputi oleh semangat pencarian jati diri dan identitas bangsa kita, proses itu diikuti dengan upaya mencari akar kultural mengenai pengambilan keputusan yang berlaku masyarakat tradisional kita. Didapati bahwa semangat kebersamaan untuk mencapai tujuan dan kebahagiaan semua adalah acuan dalam pengambilan keputusan melalui forum bermusyawarah menuju suatu kemufakatan. Permusyawaratan bersama dengan semangat gotong royong sebagai wujud kebersamaan atau kolektifitas masyarakat yang majemuk dalam asal usul ke daerahan dan dalam golongan-golongan adalah norma-norma dasar bangsa kita. Itu *lah* yang kemudian diangkat menjadi roh dari sistem kenegaraan kita yang menjadi dasar ideologis

> dalam memberikan identitas, jati diri, dan kepribadian bangsa yang harusnya kita banggakan dengan semangat kenegarawanan seperti itu maka kemudian sistem ketatanegaraan kita dibentuk.
>
> Dengan adanya faktor politik bahwa eksistensi Fraksi Utusan Golongan di MPR RI tidak dipahami, dasar dan nalarnya oleh sebagian anggota MPR sendiri, maka Fraksi Utusan Golongan dalam kesempatan ini sungguh-sungguh mendesak kepada elit politik, untuk memperhatikan dan memberikan tempat kepada golongan-golongan dalam masyarakat di MPR ini. Terhadap hal-hal dalam pasal amendemen yang masih kurang selaras dan dirasakan masih tumpang tindih kiranya diperlukan penyelarasan yang bisa dilaksanakan oleh Komisi Konstitusi.[341]

Rapat Paripurna dengan agenda pemandangan umum fraksi MPR dilanjutkan pada 3 Agustus 2002. Sutradara Ginting sebagai juru bicara F-KKI menyampaikan mengenai perdebatan bikameral dan perubahan yang telah dicapai, sebagai berikut.

> ...yang banyak sekali didiskusikan dalam berbagai macam arah yang acap kali tidak jelas adalah soal sistem bikameral. Sistim bikameral dalam lembaga perwakilan dapat berarti bikameral dalam struktur keanggotaan atau bikameral dalam sistem pengambilan keputusan. Dari struktur keanggotaan, MPR yang sekarang sebenarnya bikameral karena terdiri dari para anggota DPR dan lainnya. Sedangkan sistem pengambilan keputusannya bersifat unikameral. Di dalam amendemen ketiga struktur keanggotaan MPR juga bikameral, ada DPR, ada perwakilan daerah, pengambilan keputusannya tetap unikameral. Dengan demikian, sebenarnya tidak ada substansial strategis yang berubah. Yang berubah adalah bahwa anggota Dewan Perwakilan Daerah dipilih secara langsung. Anggota Dewan Perwakilan Daerah membutuhkan jumlah suara yang lebih besar dari jumlah pendukung anggota DPR, tapi Dewan Perwakilan Daerah seperti itu tidak memiliki kewenangan legislatif.
>
> Pasal 20 Ayat (1) Amendemen Pertama mengatakan bahwa "kewenangan legislatif ada pada Dewan Perwakilan Rakyat". Dengan demikian, Dewan Perwakilan Daerah yang harga politiknya begitu mahal pada dasarnya tidak lebih

[341] *Ibid*., hlm. 490-491.

dan tidak kurang dengan segala hormat sebagai dewan penasihat DPR.

Dewan Perwakilan Rakyat mempunyai jaminan konstitusional bahwa tidak akan dibekukan atau dibubarkan sebagaimana disebutkan pada Pasal 7C amendemen, tetapi Dewan Perwakilan Daerah tidak mempunyai jaminan konstitusional seperti itu. Bila pada suatu waktu seorang presiden, tentu bukan presiden yang sekarang, itu akan membekukan atau membubarkan DPR secara sistemis perlu dipahami bahwa MPR tidak akan dapat bersidang karena yang eksis hanya Dewan Perwakilan Rakyat.[342]

Selanjutnya, pemandangan umum dari F-PDU disampaikan oleh juru bicara fraksi, Achmad Sjatari. Dalam pemandangan umum tersebut dikemukakan pendirian fraksi mengenai kedudukan MPR, sebagai berikut.

...fraksi kami sejak dini menginginkan dilakukannya amendemen atas Undang-Undang Dasar 1945 sedemikian rupa sehingga Presiden dan Wakil Presiden dipilih langsung oleh rakyat dalam satu paket. Perlunya dibentuk Dewan Perwakilan Daerah selain Dewan Pewakilan Rakyat yang anggota-anggotanya dipilih langsung oleh rakyat, diubahnya fungsi dan tugas Majelis Permusyawaratan Rakyat tidak lagi sebagai lembaga tertinggi negara yang seakan-akan menjadi *super body* terhadap lembaga-lembaga tinggi negara lainnya, karena hal ini akan merancukan pemahaman tentang negara hukum serta hal-hal lain yang secara rinci akan kami sampaikan dalam sidang-sidang komisi.[343]

F-PDKB melalui juru bicaranya, Manasse Malo, menyampaikan pendiriannya terkait dengan rumusan tentang MPR sebagai berikut.

Sehubungan dengan Rancangan Perubahan Keempat Undang-Undang Dasar 1945, fraksi kami menegaskan sikap sebagai berikut:

1. Menyangkut Pasal 2 Ayat (1). Sistem Demokrasi Perwakilan diwujudkan pertama-tama melalui Pemilihan Umum sebagai sarana dan wujud utama Kedaulatan Rakyat. Oleh karena itu, semua wakil rakyat yang duduk di lembaga-lembaga Perwakilan Rakyat

[342] *Ibid.*, hlm. 514.
[343] *Ibid.*, hlm. 518.

> harus dipilih melalui Pemilihan Umum. Argumentasi, bahwa ada kelompok yang tidak terwakili tidak dapat diterima kecuali memang tidak menggunakan haknya dan hal itu menjadi tanggungjawabnya sendiri.[344]

Setelah pemandangan umum fraksi, pada rapat tersebut ditetapkan pembentukan komisi-komisi untuk membahas materi ST MPR 2002. Salah satu komisi yang dibentuk adalah Komisi A yang bertugas memusyawarahkan dan mengambil putusan terhadap Rancangan Perubahan Keempat UUD 1945.[345]

Rapat Komisi A ke-1 diselenggarakan pada 4 Agustus 2002. Setelah berhasil memilih pimpinan, rapat yang selanjutnya dipimpin oleh Jakob Tobing tersebut, mendengarkan pengantar musyawarah fraksi-fraksi MPR. Didi Supriyanto sebagai juru bicara F-PDIP menyarankan mekanisme pembahasan rancangan perubahan UUD 1945 yang belum disepakati, sebagai berikut.

> Pertama-tama sudah tentu kita akan menggunakan hasil rumusan dari Panitia *Ad Hoc* I Badan Pekerja MPR yang sudah berbentuk rancangan pasal-pasal sebagai acuannya. Dari rancangan itu, kami sarankan agar rancangan pasal-pasal yang sudah mendapat persetujuan bulat atau tidak alternatif untuk dibicarakan dan diambil keputusan terlebih dahulu. Sedangkan untuk rancangan pasal-pasal yang menyangkut materi yang masih ada alternatif yang kiranya bisa dibicarakan dengan semangat musyawarah untuk mencapai mufakat.[346]

Selanjutnya, pengantar musyawarah F-PG disampaikan oleh Andi Mattalatta yang di dalamnya mengemukakan pendirian fraksi terkait dengan anggota MPR sebagai berikut.

> Terhadap Pasal 2 mengenai komposisi MPR, yang meletakkan dua alternatif Fraksi Partai Golkar mempunyai prinsip bahwa Majelis Permusyawaratan Rakyat adalah

[344] *Ibid*., hlm. 521-522.
[345] *Ibid*., hlm. 524.
[346] Sekretariat Jenderal MPR RI, *Risalah Perubahan Undang-Undang Dasar Negara Repubik Indonesia Tahun 1945 (1999-2002) Tahun Sidang 2002 Buku Lima* (Jakarta: Sekretariat Jenderal MPR RI, 2008), hlm. 40.

> tempatnya para wakil-wakil rakyat bermusyawarah. Dan untuk menjadi seorang Wakil rakyat sebaiknya dia dipilih melalui Pemilihan Umum.[347]

Lukman Hakim Saifuddin selaku juru bicara F-PPP menyampaikan posisi fraksinya terhadap rumusan hasil BP MPR, sebagai berikut.

> ...secara keseluruhan pada dasarnya kami bisa menerima seluruh hasil Rancangan Putusan Sidang Tahunan Majelis yang merupakan hasil dari Badan Pekerja MPR ini, kecuali pasal-pasal atau ayat-ayat yang memang masih dalam bentuk alternatif. Jadi seluruh pasal maupun ayat yang merupakan hasil dari Rancangan Putusan Badan Pekerja, kami berada pada posisi atau memilih Alternatif Kedua dari seluruh alternatif yang dihasilkan oleh Badan Pekerja Majelis.[348]

Pengantar musyawarah fraksi dilanjutkan pada Rapat Komisi A ke-2, 5 Agustus 2002, dipimpin oleh Harun Kamil. Fraksi yang menyampaikan pengantar musyawarah adalah F-KB yang disampaikan oleh Ali Masykur Musa sebagai juru bicara. Dalam pengatar tersebut F-PKB menegaskan pendiriannya mengenai MPR, namun menyatakan siap melakukan pembahasan kembali, sebagai berikut.

> Perubahan Keempat inilah sebetulnya kita akan membuat sebuah lokomotif agar kereta api tersebut, kereta api bangsa, kereta api bersama, bisa berjalan dengan baik. Konsisten dengan gagasan yang kami perjuangkan sejak awal, berkaitan dengan Perwakilan Rakyat, kami berpendapat, seyogianya bahwa semua anggota Majelis yang terdiri dari DPR dan DPD harus dipilih langsung oleh rakyat melalui mekanisme pemilihan umum. Meskipun kenyataannya kita masih dihadapkan pada segolongan atau kawan-kawan yang menghendaki masih ada bikameral plus, karena itu kami siap membahas secara bersama-sama. Hanya dengan Perwakilan Rakyat yang dipilih melalui pemilu dapat melahirkan wakil rakyat yang memenuhi prinsip *in degree of representativeness and accountability*. Jadi, derajat keterwakilan dan mekanisme pertanggungjawaban yang jelas.

[347] *Ibid*., hlm. 41.
[348] *Ibid*., hlm. 43.

> Wakil rakyat yang demikian inilah jelas mewakili dan memperjuangkan rakyat yang mana, dan jelas bagaimana melaksanakan mekanisme pertanggungjawaban terhadap rakyat yang diwakilinya. Dengan sistem ini akan terwujud sistem ketatanegaraan yang lebih memungkinkan terlaksananya prinsip *checks and balances* di samping agar kepentingan daerah-daerah yang beragam itu terakomodasi. Ketentuan pemilihan umum sebagai pintu gerbang, juga memenuhi sebuah prinsip demokrasi bahwa setiap orang di hadapan politik mempunyai persamaan yang sama, karena itulah dalam negara demokrasi tidak dibenarkan adanya *privillege* terhadap seseorang atau sekelompok orang.[349]

Patrialis Akbar selaku juru bicara Fraksi Reformasi, dalam pengantar musyawarahnya menyatakan pentingnya ketentuan mengenai komposisi MPR untuk diputus, sebagai berikut.

> ...Namun, untuk sekadar bahan tambahan, kami ingin tekankan lagi. Mengenai komposisi MPR. Ini kan sangat penting untuk diputuskan dalam Sidang Tahunan ini. Dengan memilih salah satu alternatif yang dirumuskan oleh Badan Pekerja. Komposisi MPR ini sangat menentukan bentuk dan sistem peranan kita pada masa depan. Dengan disahkannya salah satu alternatif ini, berarti telah menyelesaikan salah satu permasalahan krusial dalam Undang-Undang Dasar 1945 dan sekaligus memperlancar pembuatan Rancangan Undang-Undang Politik, Rancangan Undang-Undang Pemilu, serta rencana pelaksanaan Pemilihan Umum 2004.[350]

F-PBB melalui juru bicaranya Bondan Abdul Majid tidak menyampaikan secara spesifik mengenai komposisi keanggotaan MPR dalam Pengantar Musyawarah Komisi A karena telah disampaikan sebelumnya pada Rapat Paripurna.[351]

Selanjutnya Birinus Josep Rahawadan sebagai juru bicara F-KKI menyampaikan pendirian partainya mengenai komposisi keanggotaan MPR dengan memilih pada rumusan Pasal 2 ayat (1) alternatif 2, sebagai berikut.

> ...Mengenai komposisi keanggotaan MPR, di satu sisi terdapat rumusan yang masih memberi peluang bagi

[349] *Ibid.*, hlm. 69-70.
[350] *Ibid.*, hlm. 73.
[351] *Ibid.*, hlm. 76.

masuknya Utusan Golongan melalui pemilihan umum menjadi komponen anggota MPR. Pemberian peluang masuknya Utusan Golongan menjadi komponen anggota MPR di luar pemilihan umum akan menimbulkan keterwakilan ganda dari sementara kalangan masyarakat. Sebab mereka yang mewakili Utusan Golongan, pada dasarnya sudah mendapat dan sudah menggunakan hak memilih dan dipilih melalui partai politik tertentu dalam pemilihan umum. Berdasarkan pertimbangan tersebut di atas, komposisi keanggotaan MPR hendaknya cukup seperti rumusan Pasal 2 Ayat (1) alternatif dua, yaitu:

"Majelis Permusyawaratan Rakyat terdiri atas anggota DPR dan anggota DPD yang dipilih melalui pemilihan umum dan diatur lebih lanjut dengan undang- undang".

Sebab rumusan seperti itu mencirikan adanya reformasi terhadap komposisi dan keanggotaan MPR dengan mencerminkan demokrasi yang sebenarnya, yakni karena keanggotaannya dipilih oleh rakyat melalui pemilu.[352]

Pengantar musyawarah selanjutnya, dari F-PDKB dan F-PDU tidak secara khusus mengemukakan materi tentang MPR. Selanjutnya, pengantar musyawarah F-TNI/Polri disampaikan oleh R. Sulistyadi, ia mengemukakan pendirian fraksinya untuk memilih rumusan alternatif 2 Pasal 2 Ayat (1) sebagai berikut.

1. Pasal 2 Ayat (1) tentang komposisi keanggotaan MPR RI, Fraksi TNI/Polri memilih alternatif dua, yaitu:

"Anggota MPR RI terdiri atas Dewan Perwakilan Rakyat dan Dewan Perwakilan Daerah".[353]

F-UD melalui juru bicaranya, Retno Triani Djohan, mengemukakan posisinya terkait dengan rumusan tentang MPR sebagai berikut.

Pasal-pasal yang belum disepakati dalam arti masih memiliki alternatif adalah:

1. Komposisi MPR RI

F-UD berpendapat bahwa seluruh anggota MPR RI adalah anggota yang dipilih langsung, umum, bebas, rahasia, jujur, dan adil oleh rakyat Indonesia melalui pemilihan umum.

[352] *Ibid*., hlm. 77-78.
[353] *Ibid*., hlm. 83.

> Dengan demikian, legitimasi para wakil rakyat tersebut, baik anggota Dewan Perwakilan Rakyat maupun anggota Dewan Perwakilan Daerah, kuat, dan seimbang dengan legitimasi Presiden dan Wakil Presiden yang juga dipilih langsung oleh rakyat. Atas dasar pemikiran tersebut maka sudah saatnya Utusan Golongan tidak masuk lagi dalam komposisi MPR RI pada tahun 2004.[354]

Pengantar musyawarah selanjutnya adalah dari F-UG yang disampaikan oleh Sumaryo Sumiskun. Dalam pengantar tersebut disampaikan argumentasi pilihan sistem MPR yang di dalamnya terdapat utusan golongan, sebagai berikut.

> Sistem MPR yang melibatkan seluruh unsur yang merupakan ciri esensial demokrasi Indonesia, hakikatnya ingin menyertakan kaum marjinal, seperti buruh, petani, nelayan, guru, koperasi, kaum minoritas. Banyak negara di dunia ini yang oleh pengalaman sejarahnya menetapkan lembaga-lembaga perwakilannya tidak hanya terdiri dari mereka yang diberi langsung oleh rakyat melainkan meliputi juga mereka yang merupakan utusan yang tidak dipilih langsung seperti Utusan Daerah contohnya di Jerman, Utusan Golongan contohnya di Irlandia, dan bangsawan contohnya di Inggris dan Belanda.
>
> Dengan memperhatikan komposisi MPR yang terdiri atas ketiga unsur perwakilan, di samping sesuai dengan ideologi demokrasi yang dianut oleh Pembukaaan Undang Undang Dasar 1945 yang berbunyi "kerakyatan yang dipimpin oleh hikmah kebijaksanaan dalam permusyawaratan perwakilan". Memungkinkan seluruh rakyat bukan hanya wakil partai politik dapat bermusyawarah untuk menetapkan Undang-Undang Dasar dan Garis Besar Haluan Negara. Dalam perspektif sejarah konsepsi demokrasi ini dipandang maju dibandingkan dengan sistem perwakilan yang terbatas pada yang dipilih langsung oleh rakyat.
>
> Model MPR yang dirancang hanya sebagai sidang gabungan antara DPR dan DPD yang semua anggotanya dipilih oleh rakyat adalah suatu sistem yang dianut oleh Amerika Serikat. Sistem kita, MPR dengan DPR, utusan dari daerah dan utusan dari golongan-golongan adalah khas Indonesia.[355]

[354] *Ibid*., hlm. 85.
[355] *Ibid*., hlm. 88.

Setelah pengantar musyawarah fraksi, rapat dilanjutkan dengan pembahasan materi Perubahan UUD 1945, yang dipimpin oleh Theo L. Sambuaga. Rustam E. Tamburaka mengemukakan pilihannya terhadap alternatif 2 dengan alasan-alasan sebagai berikut.

> Sehubungan dengan Perubahan Keempat Undang-Undang Dasar 1945 Bab II tentang Majelis Permusyawaratan Rakyat, Pasal 2 Ayat (1). Saya berpendapat, bahwa alternatif kedua yang paling tepat dan saya setuju dan memilih alternatif ini untuk mohon disetujui oleh para anggota Majelis yang saya hormati.
>
> Sidang Majelis yang terhormat. Adapun rumusan lengkapnya adalah:
>
> "Majelis Permusyawaratan Rakyat terdiri atas anggota Dewan Perwakilan Rakyat dan anggota Dewan Perwakilan Daerah yang dipilih melalui pemilihan umum dan diatur lebih lanjut dengan undang-undang".
>
> *Reasoning* atau alasan saya untuk memilih ini adalah sebagai berikut:
>
> Satu, bahwa seluruh wakil rakyat, apa itu DPR maupun DPD harus dipilih oleh rakyat dalam pemilu, demi penegakkan demokrasi dan hal ini concordant dengan tuntutan reformasi.
>
> Alasan kedua, dihapuskan Utusan Golongan menurut pendapat saya, mohon jangan dirisaukan oleh Saudara-Saudara dari Utusan Golongan. Kalau seandainya kehadiran Utusan Golongan di MPR diangkat atau dipilih melalui DPR yang diatur melalui undang-undang itu akan terkesan bahwa Utusan Golongan terkontaminasi dengan *the whole representative*.
>
> Ketiga, kalau Utusan Golongan akan dipilih oleh DPR akan mendapatkan, seakan-akan mendapatkan hak-hak *privilege*. Tetapi yang paling obyektif adalah demi penegakkan demokrasi, Saudara-Saudara dari Utusan Golongan berjuanglah atau bertarunglah melalui pemilihan umum agar Utusan Golongan itu dipilih oleh rakyat melalui pintu partai politik atau yang lain, Dewan Perwakilan Daerah. Kembali kepada Dewan Perwakilan Daerah. Alasan keempat, kehadiran Dewan Perwakilan Daerah di MPR akan lebih memberi bobot legitimasi, atau melegitimasi sekaligus menjadi penyeimbang, *checks and balances* di

lembaga MPR, agar lembaga ini menjadi lebih kuat.

Kelima, lembaga DPR dan DPD di sini merupakan representasi sistem ketatanegaraan yang dikenal dengan bikameral, walaupun ini tidak murni. Di mana masing-masing kamar bisa membuat undang-undang, tetapi Dewan Perwakilan Daerah dengan fungsi pengawasan dan legislasi hanya terbatas di daerah, yaitu membuat perda dan bisa menjadi, DPD itu bisa memposisikan diri sebagai penasihat DPR.

Mudah-mudahan Saudara-Saudara dengan lima alasan yang saya kemukakan ini akan mengilhami, sekaligus memperkuat postulat berpikir kita untuk menyetujui alternatif kedua sebagai pilihan kita semua.[356]

Sri Edi Swasono dari F-UG mengemukakan argumentasi yang mempertahankan keberadaan Utusan Golongan, sebagai berikut.

Saudara Ketua, berkali-kali kita mengatakan ada lima kesepakatan yang harus kita laksanakan. Di samping itu lahirnya partai-partai, tidak terlepas dari maklumat tanggal 3 November 1945. Itulah yang memberikan legitiminasi dari lahirnya partai-partai di Indonesia. Meskipun itu ditetapkan oleh *the founding fathers* namun *toh the founding fathers* masih menyatakan perlunya Utusan Golongan, meskipun beliau juga yang mengatakan pentingnya partai-partai yang sering dikutuk orang. Jadi, ini memang jelas merupakan unik, *uniqueness Indonesia*, kekhususan sistem demokrasi Indonesia. Bahwa perwakilan dengan pemilihan tidak selalu identik, bahwa partai-partai menurut *founding fathers* tidak bisa selalu diartikan sepenuhnya representatif. Oleh karena itu, ada utusan-utusan dari Golongan.

Jadi, saya berpendapat bahwa alternatif kedua adalah lebih tepat dan utusan kalau alternatif satu lebih tepat dan Utusan Golongan dipertahankan. Karena partai pada hakikatnya adalah partikular. Partikular dalam programnya, sedang masyarakat adalah plural majemuk. Sehingga partikular tidak bisa memenuhi yang plural. Oleh karena itu, selalu terjadi hukum ketidaklengkapan, *the law of insufficiency*, dengan adanya *the law of insufficiency* itu maka yang ketidaklengkapan itu di- *tombokin* atau ditambal, atau dilengkapi dengan utusan-utusan Golongan.

[356] *Ibid*., hlm. 106-107.

> Sekali lagi saya mengingatkan adalah *the founding fathers* sendiri dengan maklumat tanggal 3 November menetapkan perlunya partai-partai dimana pada waktu yang bersamaan dikatakan ditambah dengan utusan-utusan dari golongan karena memang partai tidak bisa sepenuhnya mewakili keseluruhan dari golongan di Indonesia. Karena sifat partai yang partikularistik di dalam program. Sekali lagi kurang dari tiga menit *malah*, pakai alternatif satu dan Utusan Golongan dipertahankan demi kelengkapan perwakilan dan demi *uniqueness*, kekhususan dari demokrasi Indonesia yang patut dan harus dibanggakan oleh bangsa ini.[357]

Zainal Arifin dari F-PDIP menyampaikan argumentasi tentang ketidakjelasan konsep Utusan Golongan, sebagai berikut.

> Berangkat dari keinginan konstitusi untuk memaksimalkan asas demokrasi di dalam sistem perwakilan kita, maka kita menyusun adanya tiga perwakilan yaitu adanya mewakili indvidu, mewakili golongan, dan mewakili daerah. Dua golongan yang terakhir ini dirasa bahwa akan mewakili golongan yang terasa kurang terwakili. Jadi pengertian kurang terwakili, saya mau garis bawahi dan tekankan di sini bahwa sebenarnya terwakili, tapi dirasakan kurang terwakili, itu sebenarnya. Oleh karena itu, dirasakan perlu ada tambahan Utusan Golongan dan Utusan Daerah.
>
> Menarik, pada waktu acara dilakukan PAH I kita mengundang Bapak Ruslan Abdul Gani. Dan pada waktu itu kita tanyakan, apa arti Utusan Golongan menurut beliau. Beliau kelihatanya tidak menjawab dengan jelas, tapi beliau mengatakan bahwa beliau sendiri tidak pernah jelas mengenai itu dan menanyakan kepada Bung Karno, yang pada waktu itu juga Bung Karno menjawab bahwa beliau tidak tahu persis, apa Utusan Golongan di dalam pasal ini.
>
> Dengan demikian, di dalam proses selanjutnya, maka Utusan Golongan di definisikan sebagai golongan fungsional, yang kita kenal kemudian Golongan Karya. Jadi kelihatannya memang selain individu-individu, maka kelompok-kelompok masyarakat disusun di dalam fungsi-fungsi yaitu adalah golongan-golongan yang fungsioner. Tapi persoalannya kemudian timbul adalah pada waktu

[357] *Ibid*., hlm. 107.

siapa sebenarnya yang mewakili, misalkan saja golongan tani. Dan ini meluncur terus yang akhirnya memang perkumpulan pertanian, kumpulan petani ini harus satu untuk supaya dia memang *legitimate* atau bisa mewakili. Nah, hal ini jelas kemudian bertentangan dengan asas-asas yang sekarang kita anut. Karena pembatasan ini sendiri, menurut saya sesuatu yang otoritorian sebenarnya, di situ dimulainya.

Sebenarnya, oleh karena itu pengalaman kita menunjukan bahwa adanya Utusan Golongan ini menyebabkan konstitusi kita meluncur kepada arah-arah yang menurut saya tidak pada yang kita kehendaki. Apalagi sekarang kita sudah memakai asas atau mengatakan beberapa asas yang sangat penting, mengenai asas kedaulatan, asas mengenai soal Hak Asasi Manusia, dan segala macam. Yang menurut saya, dengan demikian masuknya figur golongan ini, barangkali perlu kita melihat apakah itu tidak mengganggu asas-asas yang sudah kita sepakati.

Saya juga ingin menyoroti sendiri adalah Utusan Daerah. Dimana Utusan Daerah itu kita berikan beban, bisa kita berikan beban sebagai pembawa keadilan dimana kita rasa bahwa daerah yang tadi "kurang terwakili". Itu dengan adanya konsep daerah maka soalnya menjadi terwakili dengan baik. Dari sini sebenarnya, saya membuat perbandingan apa peran daripada Utusan Daerah dan peran dari Utusan Golongan. Yang menurut saya Utusan Daerah sangat-sangat kita perlukan peranannya di dalam sistem kita. Tapi sebaliknya, Utusan Golongan saya menilai justru banyak hal-hal yang asas-asas yang kita tegakkan, baik itu asas demokrasi, asas asasi manusia, itu semuanya tersentuh dan itu berbahaya. Karena pengalaman kita menunjukkan bahwa penyelewengan di daerah-daerah menjadi lebih besar.[358]

M. Sjaiful Rahman dari F-PPP menegaskan kembali posisinya terhadap pilihan alternatif 2 Pasal 2 Ayat (1), sebagai berikut.

Saya dari Fraksi Partai Persatuan Pembangunan, izinkanlah pada kesempatan ini, kami dari Fraksi PPP menegaskan kembali apa yang telah disampaikan dan ditegaskan dalam saat pemandangan umum kami pada tanggal 2 Agustus.

[358] *Ibid*., hlm. 108-109.

> Jadi, kami dari Fraksi PPP mengusulkan agar Komisi ini kiranya secara arif dan bijaksana dapat menerima rumusan yaitu Pasal 2 Ayat (1), sebagaimana tercantum dalam rancangan Perubahan Keempat. Maka saya pikir secara jelas di dalam rumusan alternatif kedua tersebut dikatakan bahwa: "Majelis Permusyawaratan Rakyat terdiri atas anggota Dewan Perwakilan Rakyat dan anggota Dewan Perwakilan Daerah yang dipilih melalui pemilihan umum dan diatur lebih lanjut dengan undang-undang".
>
> Alasan yang kami kemukakan atau rumusan tersebut kami sampaikan dengan alasan bahwa semua anggota MPR sebagai representasi dari seluruh rakyat Indonesia harus dipilih oleh rakyat. Mekanismenya, yaitu adalah melalui pemilihan umum dan akan diatur lebih lanjut dengan undang-undang.
>
> Saudara Pimpinan dan Saudara sekalian.
>
> Kalau di dalam rumusan yang pertama, dikemukakan berkaitan dengan Utusan Golongan, izinkan*lah* kami berpendapat bahwa seperti telah dibahas di dalam Badan Pekerja bahwa alternatif mengenai perdefinisi sungguh sulit untuk ditentukan. Apakah itu Utusan Golongan, baik menyangkut mengenai pengertiannya, maupun mengenai siapa yang memiliki otoritas memberikan tafsiran akan makna dari kata Utusan Golongan.
>
> Fraksi PPP berpendapat, seluruh golongan dalam masyarakat telah terwakili dalam proses pemilihan umum yang berasaskan langsung, umum, bebas, dan rahasia (luber), dan jujur dan adil (jurdil). Oleh karena itu, dengan alasan-alasan tersebut, kiranya pilihan rumusan dari PPP ini adalah mendapat perhatian dari seluruh anggota Majelis. Sedangkan, berkaitan dengan Dewan Perwakilan Daerah kiranya semua sudah sependapat bahwa ini adalah kita sama-sama dapat menyetujuinya.[359]

Hamdan Zoelva dari F-PBB menyampaikan penegasan dan alasan-alasan tidak diperlukannya Utusan Golongan di dalam MPR, sebagai berikut.

> Pada masa lalu, kita mengalami banyak perkembangan mengenai apa yang namanya Utusan Golongan. Suatu kali pernah dalam MPR ini diisi oleh lebih dari 300 orang Utusan Golongan. Kemudian, ada golongan yang

[359] *Ibid*., hlm. 109.

ikut pemilihan umum dan juga bukan partai politik yang namanya Golongan Karya. Bukan partai politik tetapi ikut pemilihan umum. Kemudian terakhir, kita mengenal ada 65 orang Utusan Golongan yang duduk dalam MPR pada periode setelah reformasi. Jadi, begitu banyak pengertian-pengertian dan bagaimana Utusan Golongan ini dalam pengertian dan definisi kelompok politik di Indonesia yang sangat berbeda-beda dari waktu ke waktu, tergantung bagaimana situasi politiknya.

Oleh karena itu, di sinilah sulitnya menempatkan Utusan Golongan itu dalam MPR kita. Di samping kesulitan-kesulitan lain mengenai bagaimana dan siapa yang golongan-golongan yang bisa mengutus orangnya untuk masuk dalam Utusan Golongan itu. Golongan apa saja? Apakah golongan fungsional? Golongan fungsional itu yang mana saja? Atau golongan-golongan dari masyarakat-masyarakat, suku-suku yang terasing? Suku terasing yang mana saja? Masih banyak suku-suku di Indonesia, dan ini lebih dari 300 suku di Indonesia, yang mana yang bisa masuk Utusan Golongan? Betapa banyak organisasi profesi di Indonesia, yang mana yang berhak untuk ikut Utusan Golongan itu? Jadi, di sini*lah* problem *n*ya ketika kita mengangkat yang namanya Utusan Golongan ini, dan ini terkait dengan bagaimana perkembangan-perkembangan dan perubahan-perubahan dan pada saat yang lalu dimanfaatkan sedemikian rupa golongan ini sehingga diangkatlah lebih dari 300 orang Utusan Golongan, sehingga golongan hampir menguasai MPR.

Saudara-Saudara sekalian.

Kemudian yang kedua adalah bukan berarti tidak adanya Utusan Golongan dalam MPR. Tidak ada hak dari golongan-golongan yang ada menyuarakan kepentingan politiknya dan mempengaruhi kebijakan-kebijakan politik yang ada.

Betapa banyak kelompok-kelompok yang ada dalam masyarakat yang bisa mempengaruhi kebijakan politik, LSM-LSM sangat berpengaruh, ormas-ormas sangat berpengaruh. Jadi tanpa mereka ikut duduk dalam pengambilan kebijakan politik di tingkat MPR, mereka juga bisa mempengaruhi kebijakan-kebijakan politik. Jadi, bukan berati tidak ada Utusan Golongan dalam MPR maka hilanglah pengaruh golongan-golongan itu untuk

> mempengaruhi kebijakan-kebijakan publik. Jadi, tidak harus demikian. Dan menurut kami golongan-golongan yang ada dan seluruh kelompok yang ada, itu sudah ikut memilih dalam pemilu dan mereka terwakili oleh yang mereka pilih dan wakil-wakil yang ada yang duduk dalam DPR dan DPD itu. Oleh karena itu, kami menganggap bahwa sekali lagi di sini*lah* sulitnya dan urgensinya tidak perlu kita masukkan Utusan Golongan ini dalam MPR.
>
> Kemudian yang ketiga, menurut kami bukan berarti tidak ada Utusan Golongan dan MPR yang terdiri dari anggota DPR dan DPD itu dengan demikian adalah bikameral. Sistem MPR yang dalam alternatif dua, bukan *lah* MPR dan DPD tapi MPR itu adalah anggota DPR dan anggota DPD. Dengan demikian ini bukan bikameral seperti yang dikenal di Amerika. Ini tidak ada. Yang ada adalah unikameral, ada DPR, ada DPD, anggota DPR dan anggota DPD bergabung dalam MPR. Jadi, trikameral atau unikameral. Jadi, tidak benar kalau Dewan menyatakan bahwa ini bikameral. Jadi yang kita pilih ini juga adalah khas Indonesia, tidak sama dengan yang lain. Jadi, ini khas Indonesia, tidak sama dengan Amerika yang bikameral.
>
> Jadi, inilah penegasan dari kami sehingga kami kembali lagi menyimpulkan bahwa kami memilih alternatif dua itu dengan alasan-alasan yang kami sampaikan tadi.[360]

Pembicara selanjutnya adalah Moh. Askin dari Fraksi Reformasi yang menegaskan pilihan pada alternatif 2, sebagai berikut.

> Secara langsung, saya ingin sampaikan bahwa saya memilih alternatif yang kedua dengan beberapa pertimbangan. Di antaranya bahwa selama 50 tahun kita merdeka ini, kita telah semakin berkembang, semakin melihat pengalaman-pengalaman dan di dalamnya itu kita melihat juga bahwa dengan perwakilan daerah yang dimaksud ini, kita akan coba atur dengan dengan sebaik-baiknya. Bukan hanya secara kebetulan terhadap Utusan Golongan tersebut, tapi dengan pencantuman atau pemilihan Dewan Perwakilan Daerah ini diharapkan melalui seleksi yang sangat ketat sekali, melalui suatu perundang-undangan yang baik secara obyektif kita lakukan, akan mampu kita menyeleksi golongan-golongan yang masuk di dalam perwakilan daerah tersebut.

[360] *Ibid*., hlm. 109-111.

> Pengalaman sudah cukup ada dalamnya itu, tapi jangan kita hilangkan itu di dalam menempatkan orang tersebut secara kebetulan, secara suka sama suka atau ada intimidasi dan sebagainya, tapi harus diambil, harus dipilih melalui seleksi di dalam mekanisme demokrasi yang ada dan hal ini pemilihan yang akan diatur dalam ketentuan perundang-undangan.[361]

A. Djoko Wiyono dari F-UG menyatakan memilih alternatif pertama jika segera diambil keputusan. Namun jika memungkinkan sebaiknya diserahkan kepada Komisi Konstitusi (KK), sebagai berikut.

> Kami mengikuti beberapa diskusi bahwa mengenai Pasal 2 ini, itu bukan, kami dari bagian Utusan Golongan bukan untuk mempertahankan keberadaan Utusan Golongan, tetapi merupakan upaya mempertahankan sistem pemerintahan negara yang diamanatkan oleh para pendiri Republik Indonesia yang berintikan kerakyatan yang dipimpin oleh hikmat kebijaksanaan dalam permusyawaratan/perwakilan, serta tegaknya Republik Indonesia sebagai negara kesatuan.
>
> Dan kebetulan kita juga masih merasakan krisis multidimensi dan salah satunya adalah krisis moral. Saya kebetulan juga ada tulisan dari Prof. Ahmad Syafi'ie Ma'arief mengutip Bung Hatta, almarhum, saya kagum juga dengan beliau. Beliau mengatakan, mudah-mudahan beliau tidak terusik di surga, dan kepada para anggota Majelis, anggota dari partai mudah-mudahan ini tidak merupakan, apa namanya, menyakiti para anggota Majelis dari partai.
>
> Bung Hatta menulis: Partai yang ada pada hakekatnya alat untuk menyusun pendapat umum secara teratur agar supaya rakyat belajar *merasai* tanggung jawabnya sebagai pemangku negara dan anggota masyarakat. Partai itu dijadikan tujuan dan negara menjadi alatnya. Seringkali keanggotaan partai menjadi ukuran, bukan *the right man in the right place*. Ini mendorong orang ke jalan curang dan korupsi mental. Akhirnya orang masuk partai bukan karena keyakinan, melainkan karena ingin memperoleh jaminan. Segala pergerakan dan semboyan nasional diperalatkan mereka. Partai-partai politik ditungganginya untuk mencapai kepentingan mereka sendiri maka timbullah

[361] *Ibid*., hlm. 112.

anarki dalam politik dan ekonomi. Kelanjutannya korupsi dan demoralisasi merajalela.

Itu saya kutip kata-kata beliau sehingga *founding fathers* dengan visioner menetapkan Utusan Golongan dan itu jelas ada di Penjelasan tentang UUD 1945 Bab II. Maksudnya ialah Majelis permusyawaratan Rakyat itu adalah seluruh rakyat dari seluruh golongan, seluruh daerah akan mempunyai wakil dalam Majelis sehingga Majelis itu akan betul-betul dapat dianggap sebagai penjelmaan rakyat. Yang disebut golongan-golongan ialah badan seperti koperasi, serikat pekerja, dan lain-lain badan kolektif. Aturan demikian memang sesuai dengan aliran zaman. Saya kira ini masih relevan. Oleh karena itu, saya menghimbau para anggota Majelis yang duduk di Komisi A untuk lebih arif dan bijaksana serta dengan kecerdasan intelektual, emosional, dan spiritual yang minimal samalah dengan para *founding fathers* atau jauh lebih baik sehingga dapat memutuskan Pasal 2 ini dengan bijaksana. Dan saya pribadi memilih alternatif pertama kalau memang itu terburu- buru atau kalau masih punya waktu diserahkan kepada Komisi Konstitusi.[362]

M. Abduh Paddare dari F-PPP menyampaikan argumentasinya yang memilih alternatif 2, sebagai berikut.

Bapak-Bapak sekalian, saya tambah bingung, bingungnya kenapa? Dulu pada zaman Orde Baru, Orde Lama, segala orde yang sudah sebelum ini, dikatakan anggota DPR diangkatin, ditunjuk semaunya begitu. Sekarang kita mau pemilu, memilih, *kok* aneh lagi, lebih aneh lagi, mau kembali kepada yang Orde Lama dulu itu, yang kira-kira ditunjuk disalahi segala macam. Padahal saya melihat seluruh dunia paling modern, kita bicara demokrasi selalu demokrasi. Kadang-kadang untuk kepentingannya saja maka dia berdemokrasi. Demokrasi yang murni, yang baik, benar, dan jujur dan modern tidak ada satu negara pun di dunia yang mengangkat orang-orang yang bukan dibeli, dipilih. Itu kenyataan, tidak ada. Yang saya tahu baik Amerika yang modern, Inggris, Jerman, Perancis, tidak ada. Mungkin ini spesialis untuk bangsa kita ini. Tapi berdasarkan sejarah dan pengalaman membuktikan bahwa praktik-praktik masa lalu Utusan Golongan ini

[362] *Ibid*., hlm. 113.

diangkat, pilih kasih, kelompok tertentu, dan *like-dislike*. Apakah ini mau diulangi?

Saya kira juga *founding fathers* kita ini memberikan satu undang-undang fleksibel. Kalau praktiknya dalam proses lanjut untuk mencapai negara modern perlu diubah. Al Qur'an saja oleh Tuhan.... Dibuat tadi satu ada perubahan sesuai dengan kondisi dan zamannya. Oleh karena itu, saya mengharapkan Pak, dalam seluruh pemilu ini sekali lagi kita coba, seluruh anggota MPR diangkat, dipilih, jangan diangkat lagi. Karena berdasarkan pengalaman diangkat pada marah rakyat ini. Katanya terutama ahli-ahli yang paling jago, sarjana hukum, doktor, insinyur, apa itu anggota DPR diangkatin? Sekarang kita mau pilih kok terbalik lagi? Aneh kan? Sudahlah, atas nama rakyat, apakah referendum, tidak perlu referendum menurut saya. Pemilu langsung, terserah rakyat mau memilih siapa. Dan seluruh rakyat, *ya* petani, *ya* nelayan, *ya* budayawan, *ya* seniman, *ya* segala macam, pegawai negeri kecuali tentara, ABRI, TNI, itu sudah milih. TNI memilih, apa lagi? Kenapa mesti dibedakan? Tinggal hati nurani berjuang untuk rakyat tidak?

Kita kemarin mendengar rakyat-rakyat, rakyat yang mana? Saya juga rakyat, *kok*. PPP punya rakyat tetap, pemilih PPP. Yang lain diangkat, siapa rakyatnya? Untung anggota DPR kasihani angkat dia. *Iya kan*? Oleh Presiden ditunjuk, oleh organisasi. Oleh karena itu Pak, saya kira sudah bukan zamannya lagi kalau kita mau modern demokrasinya, angkat atau pilih melalui pemilihan umum langsung, bebas, jujur, dan adil. Kata adil pun dari dulu tidak pernah bisa masuk, hanya bebas bebas, bebas, mengakalin orang. *Kan begitu*?

Oleh karena itu, saya mengharapkan ini alternatif dua ini yang paling tepat. Baiklah kita coba. Kalau pemilu nanti 2004 masih ada yang kurang, dirombak lagi, kan bisa saja. Hak MPR kan ada? Bukan siapa-siapa, bukan Komisi Konstitusi yang merubah. Adalah anggota MPR yang berhak menurut Pasal 37 MPR. Tak ada itu konstitusi-konstitusi itu, ini yang berhak. Oleh karena itu, baiklah berikan kepada rakyat memilih kita, mau rombak lagi, mau bagaimana, terserah. Tetapi kami yakin seluruh anggota MPR itu berjuang untuk kepentingan rakyat. Masih ada tuduhan,

ada saja, itu namanya, *ya* namanya orang memang kerjanya tuduh-tuduhan melulu saja.[363]

S. Ghaleb Husein dari F-UD mengemukakan alasan pilihannya terhadap alternatif 2 berdasarkan ketentuan UUD 1945, sebagai berikut.

> ...Menanggapi rancangan Perubahan Keempat Undang-Undang Dasar Republik Indonesia 1945 mengenai Pasal 2 Ayat (1) tentang komposisi MPR RI tahun 2004, kami dari Utusan Daerah berketetapan untuk memilih alternatif kedua yang berbunyi: "Majelis Permusyawaratan Rakyat terdiri atas anggota Dewan Perwakilan Rakyat dan anggota Dewan Perwakilan Daerah yang dipilih melalui pemilihan umum dan diatur lebih lanjut dengan undang-undang".
>
> Alasan atau reasoning yang diberikan adalah sesuai dengan Undang-Undang Dasar Republik Indonesia Bab VIIB Pasal 22E: "Pemilihan umum dilaksanakan secara langsung, umum, bebas, rahasia, jujur, dan adil setiap lima tahun sekali".
>
> Ayat (3): "Peserta pemilihan umum untuk memilih anggota Dewan Perwakilan Rakyat dan anggota Dewan Perwakilan Rakyat Daerah adalah partai politik".
>
> Ayat (4): "Peserta pemilihan umum untuk memilih Dewan Perwakilan Daerah adalah perseorangan".
>
> Dengan melihat ayat tersebut di atas maka sebenarnya seluruh komponen bangsa ini, apakah dia seorang anggota partai politik, seniman, budayawan, pelaku bisnis, golongan-golongan agama, masyarakat, suku terasing, dokter, notaris, dan sebagainya, petani, semuanya sebenarnya sudah tertampung, dalam dan suaranya dalam pemilihan umum yang dilaksanakan tersebut sesuai dengan undang-undang. Apabila ada golongan-golongan yang, dari masyarakat Indonesia yang dimasukkan ke dalam MPR tanpa pemilihan langsung oleh rakyat maka ini akan merupakan suatu cacat demokrasi dari sebuah demokrasi yang selama ini kita perjuangkan.
>
> Selain itu, dengan anggota MPR yang terdiri dari DPR dan DPD yang dipilih langsung oleh rakyat tersebut maka ini memberikan legitimasi yang kuat dan seimbang dengan legitimasi Presiden dan Wakil Presiden yang juga dipilih

[363] *Ibid*., hlm. 114-115.

langsung oleh rakyat. Atas dasar pemikiran tersebut maka kami Utusan Daerah MPR RI berketetapan agar MPR RI tahun 2004 nanti komposisinya hanya terdiri dari DPR dan DPD.[364]

Syamsul Ma'arif dari F-TNI/Polri menanggapi dengan mengemukakan pilihan pada alteratif 2, sebagai berikut.

Menanggapi masalah Pasal 2 Ayat (1) ini, saya melihat dari spirit para pendiri bangsa yang harus dipandang sebagai sumber inspirasi, visi, dan motivasi yang membuka peluang bagi bangsa ini untuk mengaktualisasikan diri dalam menghadapi tantangan dan tanggung jawab masa depan bangsa. Saya berpandangan bahwa representasi sistem perwakilan melalui pemilu merupakan norma yang ideal dalam membangun demokrasi. Karenanya penentuan keanggotaan MPR haruslah dipilih melalui pemilu.

Di sisi lain, pemilu juga membuka peluang yang sama bagi setiap warga negara, untuk menggunakan hak memilih dan di pilih, termasuk bagi golongan fungsional yang aspirasinya dapat disalurkan melalui representasi politik dan daerah. Di sini berarti semangat yang dibangun adalah anggota DPR dan DPD haruslah semakin berusaha meningkatkan kemampuannya untuk menyerap dan memperjuangkan aspirasi segenap lapisan masyarakat secara lebih optimal dan lebih bertanggung jawab.

Atas dasar tersebut, saya menyampaikan pandangan bahwa anggota MPR yang dipilih melalui pemilu merupakan representasi yang optimal dan *legitimate* yang terdiri dari anggota DPR dan DPD sebagaimana yang tertuang pada alternatif kedua.[365]

Pembicara selanjutnya adalah Immanuel Ekadianus Blegur dari F-PG, atas nama fraksi menyampaikan pilihan pada alternatif 2 sebagai berikut.

Menyampaikan pikiran kami, atas nama fraksi, yaitu menyangkut Pasal 2, kami memilih alternatif yang kedua. Dengan demikian, struktur MPR terdiri dari DPR RI dan DPD. Perkenankan pula kami menyampaikan beberapa argumentasi sebagai tambahan argumentasi dari yang telah dikemukakan oleh teman-teman.

[364] *Ibid*., hlm. 115.
[365] *Ibid*., hlm. 116.

Pertama, menyimak apa yang dikatakan Pak Joko dari Utusan Golongan sangat tertarik. Saya sangat tertarik untuk mendalami itu. Penjelasan Pasal 2 Undang-Undang Dasar 1945 yang asli dengan tegas menyebutkan bahwa MPR merupakan penjelmaan rakyat dari kurang lebih atau kembali yang pasti tiga golongan yaitu rakyat, golongan, dan daerah. Penjelasan tentang golongan, tegas-tegas disebut bahwa yang dimaksudkan dengan golongan adalah badan-badan koperasi, serikat pekerja, badan-badan kolektif. Bahkan yang dimaksudkan oleh Penjelasan itu adalah golongan-golongan dalam badan ekonomi. Kalau perspektif ini kita kaji, maka ketiadaan Utusan Golongan yang sekarang juga telah tidak sesuai dengan Penjelasan Undang-Undang Dasar 1945 yang lama. Karena ada golongan seniman, ada golongan agama, dan ada golongan yang lain.

Oleh karena itu, kita masuk pada bagian yang kedua dari Penjelasan itu. Bahwa penetapan unsur golongan-golongan sebagai unsur MPR itu juga harus mengikuti aliran zaman. Waktu itu aliran zamannya adalah partai politik dengan domain karekternya sendiri dan masyarakat dengan domain karakternya sendiri. Ada juga keinginan zaman waktu itu untuk menjadikan koperasi sebagai basis perekonomian nasional dan diduga tidak terwakili di dalam partai-partai politik. Oleh karena itu, unsur golongan-golongan yang ada dalam badan-badan ekonomi ini dihadirkan untuk mewakili kaum koperasi.

Sekarang zaman telah berubah, reformasi telah kita gulirkan dan tuntutan masyarakat pun berkembang, yaitu menegakkan prinsip kedaulatan rakyat. Salah satu yang tegas dalam prinsip kedaulatan rakyat adalah bagaimana menegakkan prinsip keterwakilan politik. Keterwakilan politik diukur dari keterwakilan dari partai-partai politik. Di dalam hukum positif kita, partai-partai politik memiliki afiliasi politik yang luas. Tidak ada pembatasan golongan masyarakat tertentu yang boleh melakukan afiliasi politik. Artinya apa? Jangkauan afiliasi politik dari partai-partai politik menyentuh seluruh kelompok masyarakat. Entah itu golongan seniman, golongan fungsional, golongan apa saja di dalam masyarakat. Dengan demikian tingkat keterwakilan politik diukur dari afiliasi masyarakat di dalam partai-partai politik. Kalaulah sampai masyarakat itu tidak menginginkan, menggunakan partai politik

sebagai arena untuk mengagregasi dan mengartikulasi kepentingannya, dia juga bisa mengambil posisi sebagai LSM atau kelompok-kelompok penekan. Yang dikatakan Pak Hamdan Zoelva tadi mempengaruhi pengambilan keputusan kebijakan publik.

Dengan demikian Bapak, Ibu sekalian. Kalau kita lihat dari prospektif keterwakilan politik seharusnya badan-badan perwakilan itu diisi oleh orang-orang yang dipilih oleh rakyat secara langsung. Itu argumentasi kami yang pertama.

Kemudian yang kedua, apabila Utusan Golongan tetap dipertahankan seperti sekarang, maka ini juga akan mengingkari prinsip tadi, yaitu terjadi *double representativeness*. Jadi setelah menggunakan hak-hak politiknya, dia juga harus hadir secara tersendiri di dalam struktur MPR.

Dan yang terakhir Bapak, Ibu sekalian. Kalau kita melihat unsur dasar pendirian sebuah negara, ada tiga komponen besar, pemerintah, rakyat, dan daerah. Pemerintah dipilih lansung, rakyat dipilih langsung juga dalam MPR, Daerah juga dipilih langsung dalam MPR. Dengan menegakkan tiga unsur dasar negara ini, saya kira kita punya alasan yang cukup kuat dan sama sekali tidak mengingkari apa yang telah dikemukakan oleh *the founding fathers* kita.[366]

Ida Fauziyah dari F-KB mengemukakan penegasan terhadap pilihan alternatif dua dan alasannya, sebagai berikut.

Pertama apabila *reasoning* atau alasan yang kami sampaikan sama dengan yang lain, maka mohon dianggap sebagai bentuk penegasan terhadap alternatif atau penegasan terhadap pilihan itu.

Yang pertama, kami memilih terhadap Pasal 2, kami memilih pada alternatif yang ke dua bahwa: "MPR terdiri atas anggota Dewan Perwakilan Rakyat dan anggota Dewan Perwakilan Daerah yang dipilih melalui pemilihan umum dan diatur lebih lanjut dengan undang-undang".

Alasannya yang kami ambil adalah bahwa kita berpijak pada paradigma yang menjadikan pemilu sebagai satu-satunya pintu masuk bagi pengisian keanggotaan legislatif.

[366] *Ibid*., hlm. 116-117.

> Kemudian yang kedua, sistem multipartai yang kita anut sekarang ini mempersilakan kepada siapa saja, kepada golongan mana saja, untuk mendirikan partai dan ikut bertarung di pemilu. Jadi gampangannya, tidak ada tiket gratis untuk masuk ke parlemen ini. Dan saya kira di berbagai partai-partai yang ada sekarang ini pun telah mengakomodir semua kepentingan golongan-golongan yang ada di Indonesia.
>
> Kemudian yang ketiga, kita belum melihat ada mekanisme yang *accountable* untuk melihat keterwakilan, antara golongan-golongan dengan Utusan Golongan yang mewakili mereka. Jadi, alasan-alasan itu mungkin sama dengan yang lain. Sekali lagi bahwa yang kami sampaikan menegaskan terhadap pilihan itu.[367]

Pembicara selanjutnya adalah Harjanto Taslam dari F-PDIP, ia mengusulkan masalah Pasal 2 Ayat (1) diputuskan dalam paripurna, sebagai berikut.

> Menanggapi masalah Pasal 2 Ayat (1) yang merupakan hasil daripada kerja Badan Pekerja yang terdiri dari dua alternatif. Terus terang saya ingin mempertanyakan kembali bahwa di dalam rangka kita melakukan perubahan-perubahan memenuhi tuntutan reformasi ini, yang dimaksud dengan amendemen ini sudah kehilangan makna lagi. Dengan adanya perubahan terhadap struktur kekuasaan. Saya masih berpikir secara sederhana, seperti pada waktu kita melakukan amendemen yang pertama, di mana makna amendemen itu bersifat adendum. Hanya untuk mempertegas dan memperkuat ketentuan-ketentuan konstitusional yang ada.
>
> Seperti contoh pada Pasal 7, ketika itu tujuan kita tidak merubah subtansinya. Tapi kita mempertegas apa yang dimaksud pada ketentuan-ketentuan tersebut. Nah, kalau kita kembali pada Pasal 2 Ayat (1) ini, yang sedang dituangkan dalam dua alternatif. Saya melihat di sana ada perubahan yang sangat fundamental, sebagaimana tadi yang juga disampaikan oleh rekan-rekan sebelumnya. Apakah perubahan yang sangat mendasar di dalam representasi di lembaga tertinggi negara atau saya sudah tidak cocok lagi disebut sebagai lembaga tertinggi negara MPR karena sudah tidak seperti yang kita pahami pada

[367] *Ibid*., hlm. 118.

waktu-waktu sebelumnya. Dimana memang secara tegas MPR sebelumnya itu dikatakan sebagai pelaksana dan pemegang kedaulatan rakyat.

Di dalam struktur yang ada di dalam MPR sekarang ini ada yang namanya Dewan Perwakilan Daerah. Juga ada yang namanya Utusan Golongan, ini dalam alternatif satu. Sementara di alternatif dua hanya DPR dan Dewan Perwakilan Daerah saja. Saya ingin mempertegas apa yang saya katakan tadi, bahwa dengan kita membahas Pasal 2 Ayat (1) ini memang tidak bisa tidak, kita terkait pada apa yang sudah kita lakukan pada amendemen ketiga yang lalu. Di mana, sudah diputuskan adanya Pasal 1 Ayat (2) termasuk juga Pasal 22C yang menyangkut keberadaan daripada Dewan Perwakilan Daerah.

Saya sepakat kepada rekan-rekan sebelumnya yang menyatakan bahwa lembaga MPR, lembaga DPR, sebagai lembaga perwakilan rakyat, itu harus diisi oleh orang-orang yang betul-betul mewakili rakyat lewat suatu mekanisme pemilihan, yaitu pemilihan umum sebagaimana yang kita kenal selama ini. Namun, untuk keberadaan daripada Dewan Perwakilan Daerah inilah, saya masih belum bisa menentukan pilihan yang mana, karena kebetulan alternatifnya cuma dua. Kalau seandainya kita boleh membongkar kembali, atau terbuka kemungkinan untuk membuka kembali apa yang sudah kita lakukan pada tahun yang lalu, barangkali mungkin diskusi kita akan lebih mendalam. Oleh karena itu, saya tidak menentukan pilihan apakah alternatif satu, apakah alternatif dua, namun kita tunggu saja dalam Paripurna kita putuskan. Saya usulkan lagi kita putuskan dalam Paripurna.[368]

Asnawi Latief dari F-PDU menegaskan bahwa anggota MPR harus dipilih melalui pemilihan umum sehingga utusan golongan tidak ada dengan beberapa alasan, sebagai berikut.

Ada adagium bahwa dalam politik tidak ada yang gratis. Tadi sudah disebut oleh adinda kita, bahwa masuk ke parlemen pun tidak bisa dengan cara gratis. MPR sebagai lembaga parlemen atau sebagai lembaga yang kita sepakati, itu terdiri atas Dewan Perwakilan Rakyat yang mewakili rakyat dan Dewan Perwakilan Daerah yang mewakili daerah. Secara bergurau di PAH I, DPD ini adalah mewakili

[368] *Ibid*., hlm. 118-119.

ngarai dan sungai, serta gunung-gunung, serta wilayah, termasuk golongan.

Oleh karena itu saya berpendapat karena MPR ini harus diisi melalui prosedur pemilihan umum yang demokratis, maka sulit untuk memasukkan unsur-unsur lain di luar pemilihan umum. Oleh karena itu, kembali pada adagium tadi, tidak ada yang gratis, dan tidak ada yang diangkat, dan dihadiahkan pada siapapun, harus berlomba dalam satu forum pemilihan umum.

Ada alasan bahwa MPR terdiri atas DPR dan DPD, itu semacam mencabut dari serabut Utusan Golongan atau Golongan, itu sebenarnya tidak benar. Sebab mereka punya hak hidup. Misalnya ada alasan bahwa Utusan Golongan dari ormas terbesar yang memiliki anggota 40 juta, ada yang memiliki 25 juta, tetapi pun tidak adil, mereka pun di dalam Utusan Golongan satu, sama dengan persatuan-persatuan profesi yang lain yang jumlahnya tidak signifikan, itu juga menyulitkan. Masa lalu, golongan ini memang menjadi masalah, tadi sudah dijelaskan awalnya golongan jadi lalu kelompok profesi. Sehingga golongan di MPR tidak pernah ada fraksi, baru kali ini ada fraksi bahkan menyudutkan fraksi yang selama ini ada yaitu Utusan Daerah.

Oleh karena itu Saudara Pimpinan, terfokus pada alternatif ini, saya tidak banyak alasan-alasan sebab sudah cukup di dalam diskusi-diskusi dari PAH I maupun Badan Pekerja. Saya pribadi sebagai anggota Majelis ini memilih alternatif dua Pasal 2 bahwa: "Majelis Permusyawaratan Rakyat terdiri atas anggota Dewan Perwakilan Rakyat dan anggota Dewan Perwakilan Daerah yang dipilih melalui pemilihan umum dan diatur lebih lanjut dengan undang-undang".

Kepada kawan-kawan yang merasa tidak terwakili, ingin duduk disitu, ada peluang. Pertama, mendirikan partai politik, mari kita berlomba. Atau kedua, bergabung dengan politik yang ada, atau merebut keanggotaan di DPD yang dalam ketentuannya itu dipilih secara perorangan, kalau memang belum dianggap kurang terwakili.[369]

Zulkifli Halim dari F-Reformasi memperkuat argumentasi dari sisi kemanfaatan atas pilihan terhadap alternatif 2, sebagai berikut.

[369] *Ibid*., hlm. 71-72.

...Saya melihat bahwa memang betul *the founding fathers*, kita tidak terlalu percaya pada mekanisme sistem politik yang akan dibentuk pada awal kemerdekaan. Karena begitu pedulinya terhadap nasib sesama anak bangsa, dia menyediakan sebuah saluran. Tetapi saya melihat adanya kekeliruan dalam memahami golongan ini.

Kami memahami golongan yang dimaksud adalah kelompok *powerlessness*, kelompok yang tersingkirkan, tidak memiliki akses dalam sistem politik, tidak memiliki akses untuk melakukan artikulasi politik, dan dia pun tidak begitu andil dalam mengagresikan kepentingannya. Nah, 30 tahun lebih belakangan ini, saya melihat ada satu kesalahan fatal. Justru yang mengisi porsi golongan itu justru mereka-mereka yang memiliki akses politik yang sangat kuat. Maka dalam hal ini saya melihat, alternatif satu dan alternatif dua, adalah pilihan kita untuk tetap menyerap golongan yang terpinggirkan ini.

Dalam hal ini maka saya mohon perhatian kepada Saudara-Saudaraku dari Utusan Golongan, dalam pertumbuhan partai politik belakangan ini, itu sangat kuat mekanisme untuk menyerap aspirasi kelompok-kelompok yang terpinggirkan itu. Kita perhatikan saja, mana partai politik yang tidak sensitif dengan aspirasi ormas, tidak sensitif dengan aspirasi organisasi keagamaan bahkan tempat-tempat ibadah. Mereka sangat menyesuaikan diri, itu artinya mereka melakukan penyerapan aspirasi terhadap kelompok-kelompok yang selama ini kita anggap tidak terwakili.

Oleh sebab itu, alternatif satu dan alternatif dua ini sebenarnya sama-sama berupaya untuk menyerap aspirasi kelompok yang tertinggalkan itu, terpinggirkan itu. Kami melihat justru pada alternatif dua itu, proses itu lebih cepat berjalan. Karena proses demokratisasi partai yang terjadi belakangan itu lebih cepat ketimbang upaya kita untuk mencari parameter yang tepat untuk menyerap golongan yang terpinggirkan itu. Jadi sampai sekarang, setelah 30 tahun lebih, kita tidak memiliki ukuran yang pasti. Sehingga kita selalu keliru dalam menyerap itu. Dan sampai sekarang inipun saya khawatir, apakah memang golongan yang terpinggirkan itu memang diserap suaranya secara maksimal?

Oleh sebab itu, dalam memilih alternatif satu, dua ini, Pasal 2 Ayat (1) ini, memang saya pikir, disamping kita

> menoleh ke belakang, mencoba mengapresiasi gagasan dari *the founding fathers* kita, dengan catatan bahwa the founding fathers kita *pun* juga pada akhir 50-an, awal 60-an, tidak luput dari perbedaan. Bahkan yang sangat menarik *the founding fathers* yang dikatakan tadi mengeluarkan maklumat, itu pada akhir 60-an justru melangkah untuk mendirikan partai, tidak untuk menghidupkan Utusan Golongan itu. Itu artinya bahwa partai politik ternyata dalam perjalanan empirisnya, itu lebih cepat menyerap aspirasi kelompok-kelompok yang terpinggirkan itu tadi. Maka disamping itu, saya kira, parameter yang lain kita juga harus meninggalkan, melihat ke depan, meninggalkan kepada generasi di belakang kita adalah kehidupan yang mereka siap menjadi warga dunia, dan itu adalah demokratisasi, dan itu adalah pemilu.
>
> Oleh sebab itu, saya melihat manfaat dan *mudharat*-nya, lebih banyak jaminan pada alternatif dua ini untuk menyerap aspirasi kelompok itu. Saya tidak menutup mata terhadap manfaat adanya Utusan Golongan saat ini, misalnya saja pandangan umum yang diberikan kemarin, itu memang cukup menggugah dan memberikan suasana segar. Tetapi persoalannya adalah kembali kepada pokok persoalan, kita perlu menyerap aspirasi kelompok-kelompok yang secara politis terpinggirkan. Dan saya lebih optimis bahwa alternatif dua itulah yang lebih menjamin.[370]

Pembicara selanjutnya adalah Happy Bone Zulkarnain dari F-PG, mengingatkan terhadap aspirasi yang menghendaki anggota MPR adalah *elected people* yang juga pernah dikemukakan oleh F-UG pada 1999, sebagai berikut.

> Saya masih ingat betapa sebetulnya mayoritas dari aspirasi masyarakat yang banyak disampaikan oleh kawan-kawan tadi, mayoritas dari aspirasi masyarakat menginginkan sebetulnya adalah semua anggota MPR itu adalah *elected people*, dia adalah betul-betul mewakili rakyat, dan dia harus didapatkan tentunya adalah setelah ada suatu persaingan di dalam sebuah pemilu. Dengan demikian, dia mewakili rakyat dalam pengertian yang utuh.
>
> Saya masih teringat pada tahun 1999, wakil dari Utusan Golongan, kalau tidak salah adalah Saudari Valina Singka, itu pernah menyampaikan suatu sikap Utusan Golongan

[370] *Ibid*., hlm. 120-121.

yang menurut pandangan saya, penuh dan sarat dengan nilai-nilai kenegarawan yang arif dan bijaksana. Beliau menyampaikan bahwa Utusan Golongan tidak perlu duduk di MPR dan itu adalah suatu sikap yang menurut saya, penuh keikhlasan dan satu kerelaan.

Oleh karena itu, pandangan-pandangan seperti itu tentu perlu diingatkan lagi, paling tidak adalah untuk menyapa pundak dari kawan-kawan yang sebetulnya masih ingin menyisihkan institusi itu menjadi institusi yang barangkali overlap dengan partai politik. Dalam kesempatan ini tentunya saya mengharapkan, dan kita berpikir lebih jernih lagi, bahwa Utusan Golongan memang tidak pas untuk menjadi atau setara dengan partai politik.[371]

Shiddiq Aminullah dari F-UG mengemukakan harapannya agar MPR mempertimbangkan keberadaan F-UG, sebagai berikut.

Saya ingin menggunakan kesempatan yang baik ini untuk menyampaikan sebuah harapan agar Majelis tetap mempertimbangkan keberadaan Utusan Golongan ini bukan karena kami sekarang duduk di Fraksi Utusan Golongan. Sebab ada ataupun tidak ada, Utusan Golongan kelak belum tentu kami akan duduk kembali di MPR lagi.

Kami hanya ingin menyampaikan sebuah pemikiran bahwa MPR adalah merupakan cerminan keterwakilan seluruh rakyat Indonesia. Sementara ini kalau kita memperhatikan kenyataan, masih banyak kelompok masyarakat terutama kelompok minoritas dan suku terasing, termasuk mungkin juga golongan fungsional yang tidak sepenuhnya merasa terwakili atau seperti tadi disampaikan tidak punya akses ke lembaga politik. Apalagi ada kelompok masyarakat yang hanya punya hak memilih, tapi tidak punya hak dipilih. Seperti halnya kelompok tunanetra yang sekarang katanya, jumlahnya lebih dari empat juta atau cacat lain. Sementara di dalam Tata Tertib MPR Pasal 6 ayat (b) mengenai persyaratan menjadi anggota MPR mereka tidak termasuk di dalamnya, apalagi kalau TNI/Polri dan Pegawai Negeri Sipil hanya punya hak memilih tapi tidak dipilih.

Selain itu, selama ini juga dikeluhkan oleh masyarakat bahkan oleh anggota MPR sendiri bahwa para anggota

[371] *Ibid*., hlm. 74-75.

> DPR yang dipilih melalui pemilu ternyata dinilai kurang mampu menyerap aspirasi yang berkembang di masyarakat. Khususnya yang saya sebutkan tadi dari kelompok, merasa yang terpinggirkan. Soal kesulitan dalam menentukan kriteria dan jumlah Utusan Golongan di dalam Majelis Permusyawaratan Rakyat itu supaya tidak diterjemahkan macam-macam seperti yang selama ini terjadi. Saya kira, itu bisa diatur dan ditetapkan dengan undang-undang.[372]

Erman Suparno dari F-KB menyampaikan pandangan bahwa fraksinya berkomitmen pada demokrasi dalam wujud pemilihan umum terhadap lembaga perwakilan, sebagai berikut.

> Jika kita mencermati dua alternatif pada Pasal 2 yang ada. Kita mungkin harus berangkat pada komitmen kita, yaitu komitmen pada tujuan membangun sistem demokrasi politik di negeri ini. Tentunya kita komitmen pada landasan yang jelas dan tegas, yaitu harus tertuang di dalam sebuah Undang-Undang Dasar. Yaitu yang disebut *entry point*-nya adalah pemilihan umum, sebagai hak setiap individu sebagai unsur bangsa. Jadi bukan hak suatu golongan, golongan apakah, apalah namanya. Oleh karena itu, dari dua alternatif yang ada dan jelas sejalan dengan jiwa dan semangat komitmen kita membangun sistem demokrasi politik yang murni, tidak sampai semu, tidak sampai bias maka kami memilih alternatif dua, seperti berkali-kali kita diskusikan.[373]

Pembicara selanjutnya adalah Sujarwo Sukardiman dari F-PDIP yang membandingkan antara alternatif 1 dan alternatif 2, sebagai berikut.

> Perkenankanlah saya menyampaikan beberapa hal. Setelah memilih antara dalam Pasal 2 alternatif satu dan dua ini, sebetulnya kita gampang Pak. Namun, setelah dicermati di situ ada MPR, DPD, dan Utusan Golongan. Ternyata tidak semudah kita pilih A atau B, satu atau dua. Sesuai dengan ideologi konstitusi yang disampaikan oleh Fraksi PDI Perjuangan yang diperkenalkan oleh Saudara Teras Narang. Maka perkenankanlah saya akan mencoba melihat apa itu MPR, sehingga nanti keanggotaaan yang *pas* itu bagaimana.

[372] *Ibid*., hlm. 124.
[373] *Ibid*., hlm. 124-125.

> Dapat kami sampaikan bahwa kedudukan MPR pada Perubahan Ketiga mengalami perubahan yang sangat penting. MPR tetap sebagai badan pembentuk dan pengubah Undang-Undang Dasar, Pasal 3 Ayat (1). Akan tetapi tidak berwenang lagi menetapkan GBHN dan bukan lagi memegang kekuasan kedaulatan rakyat, Perubahan Ketiga, Pasal 1 Ayat (2). Akibatnya terjadi perubahan sistem pemerintahan yang sebelumnya menempatkan MPR sebagai supremasi kekuasaan negara.
>
> ...
>
> Negara Kesatuan Republik Indonesia selama ini menganut wawasan nusantara, perlu kami ingatkan apakah ini sudah dipertimbangkan. Yaitu adanya satu sistem politik, ekonomi, sosial budaya, pertahanan keamanan, dan sistem hukum. Sistem perwakilan Indonesia akan lebih rancu apabila diterima rancangan Pasal 2 Ayat (1) alternatif satu, yaitu oleh MPR maka berarti lembaga perwakilan MPR akan terdiri dari DPR, DPD, dan Dewan Utusan Daerah, Utusan Golongan. Kalau golongan hanya utusan lebih baik dijadikan Dewan Utusan Golongan. Sistem perwakilan Indonesia bukan lagi bikameral tetapi trikameral, yang sering kita dengar dari rekan-rekan PAH I bikameral *plus*.
>
> Jadi Bapak-Bapak sekalian, modifikasi sistem perwakilan yang demikian ini, saya berpikir dapat menggoyangkan prinsip-prinsip negara kesatuan yang sudah disepakati, dan dipertahankan, dan ditegakkan bersama, sebagaimana kesepakatan fraksi-fraksi dan pandangan umumnya.[374]

Soedijarto dari F-UG mengemukakan bahwa keberadaan Utusan Golongan adalah khas demokrasi Indonesia, sebagai berikut.

> ...sebenarnya kami cenderung untuk kembali ke Pasal 2 Ayat (1) seperti yang pernah kami sampaikan di dalam PAH I yang di dalam sidang ini kami ingin utarakan, perlu ciri khas Indonesia, demokrasi yang dasarnya Pancasila, kerakyatan yang dipimpin oleh hikmat kebijaksanaan dalam permusyawaratan/perwakilan. Karena itu pula mengapa kawan-kawan Utusan Golongan ingin tetap adanya Utusan Golongan. *Main double* representasi, semua anggota *house of lord* boleh ikut pemilu, semua anggota senat Kanada

[374] *Ibid*., hlm. 125 dan 126.

boleh ikut pemilu, semua anggota pun *Bundestag* Jerman boleh ikut pemilu, apakah itu kurang demokrasi dibanding kita yang baru mau bereksperimen.

Kami ingatkan dalam mimbar ini, sejarah mencatat kita ingin mencoba sistem baru, sedangkan sistem yang ada sebenarnya sejak tahun 1999 dapat berfungsi lebih baik daripada sebelumnya.[375]

Pembicara selanjutnya adalah Zakaria Machmud dari F-UG menyampaikan argumentasi tetap diperlukannya Utusan Golongan sebagai berikut.

...Berbicara pada substansi yang fokus pada Pasal 2 Ayat (1) di dalam rancangan amendemen. Kami berpendapat bahwa pada dasarnya kedaulatan itu ada di tangan rakyat, oleh karenanya di dalam rangka menyuarakan rakyat melalui partai politik sehingga pemilu di dapat wakil-wakil rakyat dalam DPR dan MPR sehingga pada alternatif dua pada Pasal 2 itu, dalam Rancangan Putusan Sidang Tahunan kami memaklumi.

Namun demikian, ada bagian daripada rakyat dan bangsa Indonesia ini yang tidak boleh masuk pada kavling partai politik. Karena berdasarkan daripada Undang-Undang Nomor 43 Tahun 1999 sebagai pengganti dari Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1974 tentang Pokok-Pokok Kepegawaian dan aturan pelaksanaannya adalah Paraturan Pemerintah Nomor 5 *juncto* Peraturan Pemerintah Nomor 12 Tahun 1999. Di situ birokrat tidak boleh baik sebagai anggota, apalagi pengurus untuk masuk pada kavling partai politik. Oleh karena itu, dengan anggota yang kurang lebih enam juta, ini menjadi wacana bagi kita semua. Bagaimanapun juga bahwa aspirasi daripada golongan ini juga harus ditampung di dalam rangka membangun bangsa dan negara ini. Kita memahami bahwa di dalam kaitannya dengan kavling daripada politik, itu partai politik. Tetapi ada di dalam rangka melaksanakan daripada tugas-tugas pemerintahan, di dalam rangka mensejahterakan rakyat, di dalam rangka yanmas (pelayanan kepada masyarakat), dan di dalam rangka rakyat itu aman dan terlindungi. Itu semuanya adalah tugas-tugas aparatur negara, yaitu baik TNI/Polri maupun birokrat.

[375] *Ibid*., hlm. 127-128.

> Oleh karena itu, tadi ada beberapa anggota yang terhormat, antara lain yang terhormat Pak Zulkifli juga, walaupun memilih alternatif dua tapi masih ada celah- celah bahwa ada bagian daripada bangsa Indonesia yang perlu diwadahi. Oleh karena itu, pada kesempatan yang sangat baik ini melalui sidang Komisi yang mulia ini, kiranya dapat ditampung daripada apa yang saya jelaskan tadi.[376]

Hartono Mardjono dari F-PDU menyampaikan alasan-alasan memilih alternatif 2, sebagai berikut.

> Konsisten dengan pemandangan umum serta pengantar dari musyawarah kita ini, saya langsung *straight to the point*, ingin menyatakan bahwa saya pribadi maupun fraksi memilih alternatif nomor dua di dalam kaitan dengan Pasal 2 Ayat (1).
>
> Alasan-alasan kami adalah pertama, kita semaksimal mungkin tidak ingin melakukan diskriminasi di dalam hak warga negara yang berkaitan dengan pemilihan atau kedudukannya di dalam perwakilan. Apabila ada Utusan Golongan atau ada wakil dari golongan yang tidak dipilih atau dipilih oleh DPR, ini saya pikir ada diskriminasi. Apalagi mereka juga sudah mempunyai hak untuk dipilih ataupun memilih. Tadi Pak Zakaria menyinggung mengenai undang-undang atau peraturan pemerintah yang disebut tadi. Barangkali kalau Undang-Undang Dasar ini berubah seperti yang kita kehendaki, memang undang-undangnya yang harus diubah, bukan Undang-Undang Dasar harus menyesuaikan dengan undang-undang. Saya kira, itu masalah yang amat sangat mudah, yang penting prinsipnya dulu kita selesaikan.
>
> Yang kedua, saya ingin mendudukkan mengenai pemahaman partai politik. Memang sejak Orde Lama dan Orde Baru, partai politik dikonotasikan tidak baik. Selama hampir 40 tahun partai politik dikonotasikan sebagai suatu organisasi yang tidak baik. Karena itu, ada satu partai politik yang tidak mau menyebut namanya sebagai partai politik. Sekarang paling gagah menyampaikan, saya sekarang partai politik. Nah, ini sebetulnya ekses dari satu keadaan. Bagi kami partai politik sebetulnya itu tidak terbatas wawasan pemikirannya, termasuk memikirkan semua kepentingan golongan.

[376] *Ibid*., hlm. 128.

> Seandainya ada golongan tertentu yang ingin secara khusus mendirikan partai politik pun, itu juga tidak dilarang. Dulu ada partai buruh, sekarang buruh kurang luas barangkali diganti dengan karya. Silakan, mau pakai partai karya, umpamanya. Barangkali memang, tapi ini sekedar pendekatan saja, himbauan barangkali istilah golongan merancukan. Ada partai politik tapi pakai golongan, begitu. Ini sekadar *appeal* untuk dipikirkan supaya jangan golongan merasa dirampas hak-haknya.
>
> Ya, Partai Karya, begitu *lho*. Jangan pakai golongan, begitu *lho*. Tapi maaf ini ya, ini sekadar usul saja. Partai Buruh boleh didirikan, Partai Nelayan boleh didirikan. Jadi, tidak benar kalau golongan itu tidak boleh mendirikan partai. Partai Notaris barangkali juga silakan saja *ya*, Partai Notaris, Partai Pengacara, silakan saja karena itu adalah hak semua orang.[377]

Teddy Th. Kedeykoto dari F-UG menyampaikan perlunya Utusan Golongan untuk mewakili suku-suku tertentu yang kurang terwakili, sebagai berikut.

> Itu Bapak Hartono Mardjono tadi, saya sangat senang sekali karena dengan pandangan beliau itu memungkinkan orang Papua itu bisa mendirikan Partai Papua Merdeka. Dan mesti diterima oleh republik ini, kalau memang begitu misalnya. Kalau saya mengertinya begini, kedaulatan rakyat ada di rakyat, di tangan rakyat. Pemilik kedaulatan adalah rakyat itu sendiri. Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, tidak dengan sendirinya merepresentasikan kedaulatan rakyat. Oleh karena itu, sebanyak-banyaknya unsur dalam rakyat itu sendiri terepresentasi di Majelis itu, maka kita akan makin demokrat dan kita makin baik.
>
> Saya amat sangat sangsi, orang Tengger misalnya, apakah sub, coba nanti beritahu itu para ahli, teliti itu apakah orang Tengger di Jawa Timur itu dalam sejarah pemilihan di republik ini pernah berpartisipasi tidak di dalam keterwakilan mereka, kepentingan mereka dalam Dewan Perwakilan Rakyat.
>
> Kami orang Papua yang hadir di sini ada sekitar delapan, tapi itu mereka hanya mewakili empat suku terbesar di Papua. Sedangkan di Papua itu sebenarnya bukan suku Papua, yang ada di sana itu bangsa Papua karena banyaknya

[377] *Ibid*., hlm. 129.

> suku-suku di sana itu ada jumlahnya 350 lebih. Lalu di dalam keanggotaan yang delapan orang yang mewakili mereka di sini, apakah bagaimana kepentingan itu 320 lebih kepentingan suku-suku di sana terwakili. Dan karena itu saya mau mengatakan bahwa makin banyak unsur-unsur, makin banyak kelompok-kelompok dalam negara ini makin tertampung, kita makin demokratlah negara ini dan Majelis sebagai penjelmaan dari kedaulatan rakyat makin terpenuhi.[378]

Selanjutnya, Aziddin dari F-UG mengharapkan bahwa Utusan Golongan yang telah direformasi tidak direformasi kembali, sebagai berikut.

> Karena itu kami berharaplah bahwa Fraksi Utusan Golongan yang dilahirkan oleh reformasi jangan kita reformasi lagi Utusan Golongan ini untuk tidak ikut serta di dalam Majelis Permusyawaratan Rakyat yang tercinta ini.[379]

Sayuti Rahawarin dari F-PDU menyampaikan kelemahan-kelemahan alternatif 1 dan alasan memilih alternatif 2, sebagai berikut.

> Yang pertama, saya dapat mengatakan bahwa kita ini adalah semuanya golongan. Ada golongan Kristen, golongan Islam, ada golongan kaya, golongan miskin, golongan kaki lima, tukang becak, dan masih banyak definisi golongan-golongan yang lain menurut keinginan kita untuk mengelompokkan diri dalam golongan yang mana. Dari alternatif yang disampaikan oleh Badan Pekerja MPR yang kita bicarakan pada hari ini, kalau kita mencermati dengan baik pada alternatif yang pertama itu bahwa: "Majelis Permusyawaratan Rakyat terdiri atas anggota Dewan Perwakilan Rakyat dan anggota Dewan Perwakilan Daerah yang dipilih melalui pemilihan umum, ditambah dengan Utusan Golongan yang dipilih oleh Dewan Perwakilan Rakyat yang selanjutnya diatur dengan undang-undang".
>
> Alternatif yang pertama ini perlu menjadi suatu perhatian kita, sebelum saya pada akhirnya menolak. Majelis Permusyawaratan Rakyat itu, terdiri dari anggota Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, dipilih melalui pemilihan umum. Kemudian Utusan Golongan dipilih oleh Dewan Perwakilan Rakyat. Saya mau bertanya

[378] *Ibid*., hlm. 130.
[379] *Ibid*., hlm. 87.

saja, golongan ini di dalam aspirasi politik dalam pemilu, apakah tidak memberikan aspirasi politiknya? Umpamanya dia memilih Dewan Perwakilan Rakyat, dan Dewan Perwakilan Daerah masuk sebagai anggota Majelis. Kemudian Dewan Perwakilan Rakyat kembali memilih Utusan Golongan untuk duduk dalam Majelis. Terus, Dewan Perwakilan Rakyat yang mana yang harus memilih golongan itu dan memilih golongan yang mana? Ini suatu pemikiran yang perlu kita dalami alternatif yang pertama ini. Suatu yang sangat lucu sekali. Pemilu menghasilkan DPR dan DPD, kemudian setelah itu DPR memilih golongan. Kenapa DPD tidak? Kenapa tidak DPD dan DPR memilih Utusan Golongan? Kenapa hanya DPR yang memilih Utusan Golongan? Ini lucu sekali, alternatif yang pertama ini.

Jadi, saya pertama mengkritik kepada teman-teman di Badan Pekerja MPR yang mengusulkan alternatif yang pertama ini. Tidak jeli, artinya sudah melecehkan kedudukan dari Utusan Golongan itu sendiri. Kurang cerdas. Padahal politik dari golongan itu sebenarnya sama, begitu. Sama dengan anggota DPR maupun sama dengan DPD. Hak politiknya sama, tidak beda. Oleh karena itu, teman-teman yang dari golongan mungkin pemilu akan datang, kita semua seharusnya dipilih oleh rakyat.

Saya kasihan Bapak-Bapak mewakili golongan yang mana, begitu. Ada tadi golongan buruh, ada golongan tani, ada golongan Kristen, ada golongan Islam. Islam itu ada Muhammadiyah, ada NU, ada Al-Wasiliyah, ada macam-macam. Terus yang mempresentasi daripada golongan mewakili kelompok mayoritas Islam itu golongan mana yang paling representatif. Kalau umpamanya saya di Maluku itu, orang Islam di Maluku kelompok minoritas, kemudian Muhammadiyah dan NU yang mengatasnamakan NU dan Muhammadiyah mewakilkan wakilnya di MPR, saya merasa bahwa itu bukan mewakili kelompok Islam di Maluku. Jadi, saya pikir bahwa kita mengatur ketatanegaraan kita ini secara arif dan bijaksana.

Oleh karena itu maka saya memilih alternatif kedua ini, bukan melecehkan kedudukan teman-teman Utusan Golongan. Tetapi kita ini semua golongan, golongan mayoritas bangsa di negara ini yang hidup. Kemudian jangan kita mengelompokkan kita dalam kelompok tertentu

> supaya kemudian kita mengatur di dalam undang-undang ini supaya kita harus duduk di MPR sebagian dipilih melalui pemilu, sebagian jangan, begitu. Padahal Saudara punya kapasitas untuk bisa dipilih dalam pemilu. Berarti Saudara sendiri melecehkan hak-hak politik Saudara.
>
> Oleh karena itu, sekali lagi saya tekankan bahwa alternatif yang kedua ini saya anggap sudah tepat untuk menjadi usulan kita bersama.[380]

Markus D. Wakkary dari F-UG menyampaikan diperlukannya Utusan Golongan untuk mewakili kelompok marginal dan minoritas, sebagai berikut.

> ...melihat fraksi saya tentu, Saudara-Saudara sudah berpikir bahwa pasti warnanya warna alternatif satu. Tapi pada kesempatan ini saya ingin mengajukan harapan dan *appeal* kepada kita semua. Bahwa adalah fakta, sekali lagi adalah fakta, bahwa ada kelompok-kelompok marginal dan minoritas yang tidak berpeluang untuk dapat dipilih. Sekarang di F-UG ada dua anggota MPR penderita cacat, itu dimungkinkan. Juga ada dari suku-suku yang terabaikan, yang hadir Suku Orang Dalam Baduy, ada mewakili. Karena itu memang satu kenyataan bahwa sempurna-sempurnanya konsep kita dalam menampung semua aspirasi masyarakat, *toh* terbuka adanya peluang, bagi yang termarjinalkan, baik ia karena golongan minoritas maupun karena kelompok yang terpinggirkan.[381]

Pembicara selanjutnya adalah Usep Fathudin dari F-UG mengemukakan hasil penyerapan aspirasi masyarakat yang menginginkan masih adanya Utusan Golongan, sebagai berikut.

> Pertama, saya ingin merujuk kepada naskah kompilasi hasil uji sahih Rancangan Perubahan Keempat Undang-Undang Dasar 1945 yang kita semua sudah dibagi tadi, yaitu yang diadakan di tiga belas kampus besar di seluruh Indonesia. Di situ dijelaskan bahwa sembilan dari tiga belas pertemuan di universitas menyebutkan menghendaki adanya Utusan Golongan. Ini terjadi, ini berarti 69%, yaitu dinyatakan pada diskusi di Jakarta, di Universitas Sumatera Utara Medan, Unsri Palembang, Unpad Bandung, UNS Semarang,

[380] *Ibid*., hlm. 132-133.
[381] *Ibid*., hlm. 134.

> Unibraw Malang, Unlam Banjarmasin, Universitas Tanjung Pura Pontianak, dan Universitas Negeri Yogyakarta. Dan saya kira, saya bisa menjamin bahwa mereka berbicara semacam itu tidak sama sekali dipengaruhi oleh kami. Untuk adilnya, saya sebutkan juga empat pertemuan di empat universitas memang tidak menyebut F-UG, yaitu Universitas Negeri Makassar, Udayana Bali, Unram NTB, dan Universitas Sam Ratulangi.[382]

Pembicara selanjutnya adalah Simon Patrice Morin dari F-PG menyampaikan pentingnya anggota MPR dipilih melalui pemilihan umum, sebagai berikut.

> Saya mendukung apa yang menjadi dukungan partai saya yaitu alternatif yang kedua. Saudara-Saudara sekalian, memang perubahan merupakan suatu tuntutan zaman. Di Penjelasan itu dikatakan bahwa pada waktu itu memang aliran zaman menghendaki hal seperti itu. Sekarang kita juga menghadapi suatu tuntutan zaman bahwa pada akhirnya setiap wakil rakyat mestinya dipilih langsung oleh rakyat itu sendiri.
>
> Amendemen Pasal 2 Ayat (1) Undang-Undang Dasar 1945 merupakan suatu proses untuk mendemokrasikan demokrasi atau tegasnya mendemokrasikan lembaga demokrasi yang disebut Majelis Permusyawaratan Rakyat. Dengan memilih seluruh anggota MPR mengandung makna transparansi karena dengan terpilihnya anggota DPR maka rakyat tahu kepada siapa ia meminta pertanggungjawaban dan orang yang dipilih tahu kepada siapa dia harus bertanggungjawab. Jadi saya kira ini hal yang sederhana saja, suatu rumusan yang sederhana saja bahwa ini suatu pendekatan *bottom up*, pendekatan dari bawah. Memilih orang yang dia tahu akan terjadi suatu proses seleksi di tingkat bawah. Sehingga akan teruji para pemimpin yang harus berani berada di garis depan untuk membela mereka yang diwakili. Oleh karena itu, proses untuk memilih secara langsung, saya kira hal yang memang menjadi tuntutan daripada zaman, menjadi tuntutan daripada kita semua yang ingin meletakkan dasar-dasar yang baru bagi suatu negara modern di masa depan.[383]

---

[382] *Ibid*., hlm. 91-92.
[383] *Ibid.,* hlm. 136.

Setelah peserta rapat mengemukakan pendapatnya pada putaran pertama, pimpinan rapat, Theo L. Sambuaga, mempersilahkan masing-masing fraksi menyampaikan pendapatnya khusus untuk Pasal 2 Ayat (1), sebagaimana dikemukakan sebagai berikut.

> Baiklah, kita akan mulai pembicara khusus tentang Pasal 2 Ayat (1) ini dari fraksi-fraksi. Dan karena tadi pengantar musyawarah itu dimulai dengan urutan fraksi terbesar maka sekarang kami akan usulkan untuk kita mulai dari fraksi yang terkecil dukungan suaranya.[384]

F-PDKB, melalui juru bicaranya, Gregorius Seto Harianto menyampaikan fungsi Utusan Golongan terkait dengan perubahan wewenang MPR, sebagai berikut.

> Setelah mendengar sembilan juru bicara Utusan Golongan dari 34 pembicara sebetulnya alasannya sudah cukup padat untuk bisa kita pahami mengapa Utusan Golongan tetap ada. Tetapi, ada satu hal yang mestinya kita pikirkan. Ketika kita sepakat mengubah Pasal 3, sehingga tugas MPR itu hanyalah merubah dan menetapkan Undang-Undang Dasar dan sudah pasti tidak setiap lima tahun kita ingin mengubah Undang-undang Dasar. Melantik Presiden dan memberhentikan Presiden, saya kira juga tidak setiap kali kita berhentikan. Pertanyaan mendasar, lalu apa Fungsi Utusan Golongan di MPR? Karena itu, menurut hemat saya seyogyanya F-PDKB memilih alternatif kedua.[385]

Asnawi Latief sebagai juru bicara F-PDU menegaskan pilihannya terhadap alternatif 2 sebagai berikut.

> Setelah mengikuti perkembangan satu tahun sejak di Badan Pekerja dan sudah lima hari ini kita ikuti semua pandangan-pandangan seluruh fraksi maupun perorangan, tulisan-tulisan di koran, maupun komentar-komentar para pakar, dan anggota-anggota masing-masing partai sudah menyampaikan pendapatnya, sebagai anggota sudah diberi hak untuk berpendapat. Maka dengan ucapan *Bismillahirrahmanirrahim*, fraksi kami memilih Pasal 2 ini pada alternatif dua.[386]

---

[384] *Ibid*., hlm. 138.
[385] *Ibid*., hlm. 139.
[386] *Ibid*.

F-KKI dengan juru bicara Tjetje Hidayat Padmadinata menyatakan bahwa semua anggota MPR harus dipilih sehingga memilih alternatif 2, sebagai berikut.

> Terhadap pilihan Fraksi Kesatuan Kebangsaan Indonesia pada Pasal 2, dimana terjadi dua alternatif. Maka sejak awal F-KKI mencermati terus perkembangan yang kita alami dimana kedaulatan tidak sepenuhnya lagi dilaksanakan oleh MPR tetapi dilaksanakan oleh lembaga legislatif, eksekutif, dan yudikatif, maka keanggotaan daripada Majelis Permusyawaratan Rakyat semuanya harus dipilih dan itulah ciri daripada demokrasi. Dengan demikian Fraksi Kesatuan Kebangsaan Indonesia memilih alternatif dua.[387]

Selanjutnya, Hamdan Zoelva sebagai juru bicara F-PBB memilih alternatif 2 untuk menghindari persoalan-persoalan baru, sebagai berikut.

> Kami menghargai pendapat-pendapat yang berkembang baik, dari kelompok yang mendukung alternatif satu maupun alternatif dua yang sudah dikemukakan oleh lebih dari 30 orang. Semakin memberikan keyakinan kepada kami bahwa memang sulit untuk memasukkan Utusan Golongan ini dalam MPR, apalagi tadi gambaran di Papua saja ada lebih dari 300 suku. Kalau mereka semua masuk dalam Utusan Golongan bagaimana banyaknya anggota MPR yang diangkat. Jadi, ini sulit kita bayangkan perkembangan-perkembangan yang akan terjadi pada masa depan. Karena itu, kami sekali lagi menegaskan bahwa kami untuk agar semua anggota MPR nanti dipilih dan tidak menimbulkan persoalan-persoalan baru dengan adanya Utusan Golongan ini maka sebaiknyalah dan kami tetap pada alternatif yang kedua itu dari Pasal 2 Ayat (1).[388]

Selanjutnya, dari F-Reformasi dengan juru bicara Patrialis Akbar menegaskan pilihannya pada alternatif 2 setelah melalui pembahasan mendalam, sebagai berikut.

> Untuk bahan pengetahuan kawan-kawan kita yang dari Fraksi Utusan Golongan, bahwa dengan dirumuskannya dua alternatif ini oleh Badan Pekerja, itu berarti bahwa Badan Pekerja MPR betul-betul sudah membahas secara mendalam. Jadi oleh karena itu, kalau nanti pada saatnya

[387] *Ibid*.
[388] *Ibid*., hlm. 140.

> memang ternyata Utusan Golongan sudah tidak ada lagi di MPR, bukan berarti itu dibuang begitu saja tetapi memang betul-betul penuh dengan diskusi yang panjang. Bahkan ini sudah dua tahun kita diskusikan. Jadi, agar tidak dipolitisasi apa yang akan diputus nanti oleh Majelis Permusyawaratan Rakyat. Kaitan dengan itu maka Fraksi Reformasi memilih Pasal 2 Ayat (1) alternatif dua.[389]

Erman Suparno sebagai juru bicara F-KB menyatakan pendirian memilih alternatif 2 karena alternatif 1 dipandang tidak terukur dengan jelas, sebagai berikut.

> ...Fraksi Kebangkitan Bangsa menyatakan:
>
> Pertama, bahwa paradigma yang kita bangun sebagai pelaksanaan dari prinsip kedaulatan rakyat adalah semua wakilnya di parlemen dipilih langsung oleh rakyat.
>
> Yang kedua, bahwa penerimaan kita pada keberagaman itu tidak selalu dan tidak harus fisik tapi lebih pada aspirasi.
>
> Ketiga, bahwa alternatif pertama yang menampung atau menyebut adanya Utusan Golongan yang tidak terukur dengan jelas, sehingga cenderung dapat tersalah gunakan oleh kekuatan tertentu. Maka dengan harapan bahwa parpol-parpol akan dapat menampung mereka, baik secara aspirasi atau bahkan mungkin secara fisik. Maka Fraksi Kebangkitan Bangsa dengan ucapan *Bismillahirrahmanirrahim* memilih alternatif dua.[390]

Selanjutnya F-TNI/Polri melalui juru bicaranya, Slamet Supriadi, menyatakan mendukung alternatif 2 sesuai dengan tekad TNI dan Polri untuk tidak berpolitik praktis, sebagai berikut.

> Menyadari tuntunan zaman bahwasannya demokratisasi, desentralisasi, dan demilitarisasi ini sudah menjadi keniscayaan di masa kini. Kedaulatan rakyat mesti harus dijunjung tinggi. TNI dan Polri sudah bersepakat kehendak rakyat harus kembali ke khitthah-nya, yaitu sebagai alat pertahanan negara dan alat keamanan negara. TNI dan Polri tidak akan berpolitik praktis. Tentang hak pilih dan dipilih di dalam pemilihan umum seluruhnya diserahkan kepada kehendak rakyak dan kesiapan TNI/Polri.

[389] *Ibid*.
[390] *Ibid*., hlm. 140-141.

> Oleh karena itu juga kita tidak minta untuk diberikan kompensasi untuk duduk di Majelis ini. TNI/Polri juga tidak ingin disebut Utusan Golongan. Oleh karena itu, dengan menghormati segala pendapat dari teman-teman sekalian, kami mohon do'a restu untuk kami tetap bisa melaksanakan tugasnya sebagai alat pertahanan negara dan alat keamanan negara. Oleh karena itu, kami mendukung alternatif kedua.[391]

Lukman Hakim Saifuddin sebagai juru bicara FPPP memandang bahwa ketentuan tentang Utusan Golongan tidak akan *applicable* sehingga memilih alternatif 2, sebagai berikut.

> ...Terus terang kami memang sulit membayangkan karena perdefinisi golongan itu sulit sekali untuk bagaimana kita bisa merumuskannya dan siapa yang berwenang untuk merumuskan golongan itu.
>
> Sehingga kami berpandangan bahwa memang sistem yang amat idealis itu, tapi kalau tidak *applicable* itu justru nanti akan menimbulkan persoalan-persoalan di kemudian hari dan akan melahirkan praktek-praktek diskriminatif. Itulah kenapa kemudian dengan tetap bertawakal kepada Allah SWT, Fraksi Partai Persatuan Pembangunan memilih alternatif dua.[392]

F-UD melalui juru bicaranya, Vincent T. Radja menegaskan pada pilihannya terhadap alternatif 2, sebagai berikut.

> Sedari pengantar akhir di Badan Pekerja maupun dalam pemandangan umum di Paripurna dan dalam pengantar musyawarah pada pagi hari tadi. Atas dasar semua anggota MPR dipilih langsung oleh pemilihan umum, Fraksi Utusan Daerah sampai pada suatu kesimpulan bahwa terhadap Pasal 2 Ayat (1), alternatif yang akan dipilih adalah alternatif yang berbunyi: "Majelis Permusyawaratan Rakyat terdiri atas anggota Dewan Perwakilan Rakyat dan anggota Dewan Perwakilan Daerah yang dipilih melalui pemilihan umum dan diatur lebih lanjut dengan undang-undang".[393]

---

[391] *Ibid*., hlm. 141.
[392] *Ibid*., hlm. 142.
[393] *Ibid*., hlm. 142.

Siswono Yudhohusodo sebagai juru bicara F-UG menyampaikan sebagai pribadi dan beberapa orang menginginkan alternatif 2. Namun mayoritas anggota F-UG menghendaki tetap adanya Utusan Golongan dalam MPR, sebagai berikut.

> Saya juga ingin menyatakan bahwa kami sadar betul dari dua belas fraksi, kami sendirian dan sebelas yang lain menginginkan alternatif dua. Masalahnya adalah karena 65 rekan-rekan di Fraksi Utusan Golongan ini meyakini kebenaran bahwa sebaiknya bagi negara ini ada Utusan Golongan. *Qulil haq wallau kanna muran*, katakanlah yang benar walaupun itu pahit. Kami benar-benar merasa pahit untuk berbeda dengan Saudara-Saudara sekalian, tapi itulah kenyataan.
>
> ...
>
> Hadirin, sikap kami adalah intinya MPR terdiri atas anggota DPR ditambah representasi daerah dengan Dewan Perwakilan Daerah, dan representasi golongan dengan Utusan Golongan. Yang rumusannya kami terbuka untuk penyempurnaannya, termasuk kalau Fraksi Utusan Golongan ini mempunyai kewenangan terbatas pada perubahan Undang-Undang Dasar. Karena MPR ini juga suatu joint session, bukan suatu *permanent body*. Dan saya kira akan menjadi suatu kekayaan tambahan bagi Saudara-Saudara di DPD dan di DPR, untuk ikut mengajak Saudara-Saudaranya yang lain yang oleh keterbatasannya tidak mungkin terpilih dalam proses politik.[394]

Baharuddin Aritonang sebagai juru bicara F-PG menegaskan prinsip bahwa semua anggota lembaga permusyawaratan dan perwakilan harus dipilih sehingga memilih alternatif 2, sebagai berikut.

> Dengan niat yang baik, dari awal dengan berpegang pada prinsip bahwa semua anggota lembaga permusyawaratan dan perwakilan itu dipilih. Maka dan sejalan dengan apa yang dikemukakan oleh teman-teman saya dari fraksi kami tadi. Maka kami memilih Pasal 2 Ayat (1) ini alternatif kedua yang berbunyi:
>
> "Majelis Permusyawaratan Rakyat terdiri atas anggota Dewan Perwakilan Rakyat dan anggota Dewan Perwakilan

[394] *Ibid*., hlm. 142-143.

> Daerah yang dipilih melalui pemilihan umum dan diatur lebih lanjut dengan undang-undang".[395]

Pataniari Siahaan sebagai juru bicara F-PDIP menyatakan dengan singkat pilihannya kepada alternatif 2 sebagai berikut.

> Untuk singkatnya dari dua pilihan, Fraksi PDI Perjuangan akan memilih alternatif 2.[396]

Setelah mendengarkan pandangan fraksi-fraksi, Pimpinan Rapat (Theo L. Sambuaga) menyampaikan catatannya mengenai pendapat-pendapat yang telah disampaikan, sebagai berikut.

> Dalam putaran pertama, kita semua telah menyaksikan bahwa dari 34 pembicara, maka 34 anggota yang berbicara itu mencerminkan pandangan-pandangan yang pada titik beratnya ada yang berargumentasi untuk mendukung alternatif pertama. Sedangkan pandangan yang berikut atau pandangan yang kedua ada yang mendukung alternatif kedua. Kami tidak perlu memperinci satu demi satu di sini tetapi selintas yang kami catat memang dari 34 pembicara, ada tiga belas pembicara yang memberikan argumentasi mendukung alternatif pertama. Ada 17 pembicara yang memberikan argumentasi dan membahas yang mendukung alternatif kedua. Ada seorang pembicara, satu orang pembicara yang mempersoalkan dua alternatif, dalam pengertian tidak mendukung kedua alternatif. Ada seorang pembicara lagi yang menghimbau untuk mencari alternatif ketiga. Dan ada satu orang pembicara yang tidak menggunakan haknya untuk berbicara di sini.
>
> Pada urutan pada putaran berikut, fraksi-fraksi memberikan pandangannya yang mewakili fraksi-fraksi. Kita juga telah menyaksikan semua bahwa dari dua belas fraksi, satu fraksi memberikan argumentasi mendukung alternatif pertama dan sebelas fraksi memberikan argumentasi mendukung alternatif dua.[397]

Pengambilan keputusan selanjutnya dilakukan melalui lobi pimpinan fraksi yang hasilnya dilaporkan pada Rapat Komisi A ke-4, 8 Agustus 2002. Pada rapat tersebut, Jakob

[395] *Ibid*., hlm. 143.
[396] *Ibid*., hlm. 144.
[397] *Ibid*.

Tobing melaporkan hasil lobi terkait dengan Pasal 2 Ayat (1) yang masih berupa alternatif, sedangkan Pasal 3 Ayat (2) diputuskan tidak perlu ayat tersebut. Berikut ini kutipannya.

> Pasal 2, Ayat (1)
>
> Alternatif 1,
>
> "Majelis Permusyawaratan Rakyat terdiri atas anggota Dewan Perwakilan Rakyat dan anggota Dewan Perwakilan Daerah, yang dipilih melalui pemilihan umum. Ditambah dengan Utusan Golongan yang dipilih oleh Dewan Perwakilan Rakyat yang selanjutnya diatur oleh undang-undang."
>
> Alternatif 2,
>
> "Majelis Permusyawaratan Rakyat terdiri atas anggota Dewan Perwakilan Rakyat dan anggota Dewan Perwakilan Daerah yang dipilih melalui pemilihan umum dan diatur lebih lanjut dengan undang-undang."
>
> Pasal 3,
>
> Ayat (2), Tidak perlu ayat ini.[398]

Rumusan tersebut selanjutnya juga dilaporkan oleh Jakob Tobing sebagai Ketua Komisi A kepada Rapat Paripurna ke-5 ST MPR 2002 pada 9 Agustus 2002 yang dipimpin Ketua MPR M. Amien Rais.[399] Selanjutnya, pada Rapat Paripurna ke-6 ST MPR 2002, 9 Agustus 2002, fraksi-fraksi menyampaikan pandangan akhirnya.

Gregorius Seto Harianto sebagai juru bicara F-PDKB menyampaikan pendirian fraksi tentang komposisi MPR dan hilangnya Utusan Golongan sebagai konsekuensi perubahan lainnya, sebagai berikut.

> Khusus menyangkut Pasal 2 Ayat (1), fraksi PDKB sepakat bahwa MPR RI hanya terdiri atas anggota Dewan Perwakilan Rakyat dan anggota Dewan Perwakilan Daerah yang dipilih melalui Pemilihan Umum. Susunan MPR semacam ini bukan dimaksudkan untuk menggunakan bikameral, akan tetapi dalam kerangka membangun sistem kedaultana rakyat yang setara dan memenuhi prinsip-prinsip pertanggungjawaban politik yang jelas dan terbuka.

[398] *Ibid.*, hlm. 605.
[399] *Ibid.*

> Hilangnya Utusan Golongan dalam komposisi MPR lebih disebabkan adanya konsekuensi logis, sehubungan dengan ditetapkannya pemilihan presiden dan Wakil Presiden secara langsung, sehingga disepakati tidak diperlukan lagi adanya Garis- garis Besar Haluan Negara. Dengan demikian fungsi Utusan Golongan sebagai penyalur sebagian aspirasi masyarakat yang pada masa lalu sangat penting di dalam menetapkan Garis-garis Besar Haluan Negara memang tidak diperlukan lagi.[400]

F-PDU melalui juru bicaranya, Hartono Mardjono, menyampaikan posisi fraksinya terkait komposisi MPR dan peran MPR dalam pemilihan Presiden, sebagai berikut.

> Satu, Pasal 2 Ayat (1) dengan rumusan Majelis Permusyawaratan Rakyat terdiri atas anggota Dewan Perwakilan Rakyat dan anggota Dewan Perwakilan Daerah yang dipilih melalui pemilu dan diatur lebih lanjut dengan undang-undang.[401]

Selanjutnya, Antonius Rahail sebagai juru bicara F-KKI menyampaikan pandangan akhir fraksinya mengenai komposisi MPR sebagai berikut.

> Terhadap pembahasan materi rancangan amendemen keempat pada Sidang Tahunan MPR 2002 ini, kami ingin menyampaikan beberapa hal sebagai berikut.
>
> 1. Mengenai komposisi keanggotaan Majelis Permusyawaratan Rakyat. Fraksi kami memang berpendapat bahwa anggota MPR dan lembaga perwakilan rakyat lainnya sebaiknya terdiri dari mereka yang dipilih melalui Pemilihan Umum tanpa mengabaikan arti penting dan sumbangan penting dari tokoh-tokoh Utusan Golongan. Dengan komposisi keanggotaan MPR seperti itu, maka memang lebih diperlukan suatu pemikiran yang lebih, jauh tentang dimana dan bagaimana para tokoh Utusan Golongan termasuk dari kelompok-kelompok minoritas dapat menyumbangkan pengalaman, pemikiran dan kebijaksanaannya bagi kepentingan bangsa dan negara.[402]

[400] *Ibid.*, hlm. 667.
[401] *Ibid.*, hlm. 671.
[402] *Ibid.*, hlm. 678.

M.S. Kaban sebagai juru bicara F-PBB menyampaikan bahwa partisipasi golongan tidak harus melalui MPR. Berikut penuturannya.

> ...fraksi Partai Bulan Bintang menggarisbawahi bahwa demokrasi pada masa mendatang menuntut partisipasi aktif dari kelompok-kelompok fungsional, organisasi kemasyarakatan dan LSM untuk menjadi *pressure proof* yang ikut mempengaruhi penentuan kebijakan-kebijakan politik. Akan tetapi, dengan tidak duduk dalam lembaga perwakilan, bukan berarti tidak lagi memiliki kesempatan dan peluang untuk menentukan kebijakan negara dan pemerintahan. Selain alasan-alasan substansial tersebut, selama ini terdapat juga kesulitan lainnya berkaitan dengan adanya Utusan Golongan dalam MPR yaitu golongan apa saja yang berhak mendapat posisi utusan itu dan bagaimana untuk menentukannya? Serta bagaimana pula menentukan siapa yang akan diutus untuk duduk dalam MPR? Memang hal ini bisa saja diatur dalam Undang Undang, tetapi golongan atau organisasi yang akan terpilih. Akan tetapi golongan atau orang yang akan terpilih oleh orgsanisasi menjadi perdebatan yang tidak berujung.
>
> Dalam rangka pemikiran inilah fraksi Partai Bulan Bintang menegaskan bahwa susunan MPR yang terdiri dari anggota DPR dan anggota DPRD yang semuanya dipilih melalui pemilihan umum sudah tepat, sehingga keberadaan Utusan Golongan tidak selayaknya dan tidak perlu lagi sebagai salah satu unsur susunan dari MPR RI. Dan fraksi kami berkeyakinan bahwa seluruh golongan yang ada dalam masyarakat Indonesia telah berpartisipasi dalam Pemilihan Umum dengan memilih anggota DPR dan DPRD dalam Pemilihan Umum sehingga dengan demikian Utusan Golongan pada hakikatnya akan telah pilih juga dalam keanggotaan MPR.[403]

Juru bicara F-TNI/Polri, H.E. Tatang Kurniadi mengemukakan bahwa semangat zaman mensyaratkan representasi sistem perwakilan melalui pemilu, sebagai berikut.

> ...dalam menyikapi Pasal 2 Ayat (1) tentang komposisi MPR RI, fraksi TNI/Polri berpandangan bahwa semangat zaman mensyaratkan representasi sistem perwakilan

[403] *Ibid*., hlm. 680.

> melalui Pemilu, merupakan norma ideal dalam membangun demokrasi. Karenanya penentuan Keanggotaan MPR haruslah dipilih melalui Pemilu. Akan halnya keanggotaan TNI/Polri di MPR, TNI/Polri sepakat dengan kehendak rakyat untuk kembali kefitrahnya sebagai alat pertahanan negara dan alat keamanan negara. Fraksi TNI/Polri bertekad untuk tidak berpolitik praktis serta tidak ingin ditempatkan pula sebagai Utusan Golongan dalam Majelis MPR. Fraksi TNI/Polri mohon dukungan seluruh rakyat Indonesia agar dapat melaksanakan tugas sebagai alat pertahanan dan keamanan negara, tetap dapat mengawal bangsa Indonesia mencapai kejayaan, mengawal persatuan dan kesatuan bangsa demi tegaknya Negara Kesatuan Republik Indonesia.
>
> Fraksi TNI/Polri meyakini bahwa dengan melalui Pemilu akan terbuka peluang yang sama bagi setiap warga negara untuk menggunakan hak memilih dan dipilih. Termasuk golongan fungsional yang aspirasinya dapat disalurkan melalui representasi politik dan daerah. Dengan tidak adanya keanggotaan MPR yang diangkat, semangat yang harus dibangun di sini adalah DPR dan DPD serta partai-partai peserta pemilu wajib meningkatkan kemampuannya untuk menyerap dan memperjuangkan secara optomal dan lebih bertanggung jawab atas aspirasi segenap lapisan masyarakat, termasuk golongan fungsional, suku terasing maupun masyarakat yang *powerless*.[404]

Pandangan akhir fraksi dilanjutkan pada Rapat Paripurna ke-6 Lanjutan-1 ST MPR 2002, pada 10 Agustus 2002. Pandangan fraksi selanjutnya adalah dari Fraksi Reformasi yang disampaikan oleh Irwan Prayitno. Namun, fraksi ini tidak menyinggung rumusan tentang MPR. Selanjutnya adalah pandangan dari F-UD yang disampaikan oleh H.M. Iskandar Mandji, ia meminta Pasal 2 Ayat (1) alternatif 2 diterima dengan lapang dada, yaitu sebagai berikut.

> ...Fraksi kami menyambut baik kesepakatan-kesepakatan yang telah disetujui bersama. Kesepakatan yang dibuat di atas landasan esensi demokrasi seperti kesepakatan kita mengenai Pasal 2 Ayat (1) Alternatif 2 hendaknya diterima dengan lapang dada.[405]

[404] *Ibid*., hlm. 689.
[405] *Ibid*., hlm. 697.

Selanjutnya, pendapat akhir F-KB disampaikan oleh juru bicaranya, Yusuf Muhammad, yang mengucapkan terima kasih atas disetujuinya pemilihan Presiden secara langsung tanpa melalui MPR, yaitu sebagai berikut.

> Kami menyampaikan rasa syukur bahwa kita telah berhasil merumuskan sistem ketatanegaraan baru. Kita telah bersepakat untuk mempercayakan kepada rakyat apa yang menjadi hak mereka, yang selama ini entah karena apa telah direnggut oleh sekelompok orang yang dalam sejarah telah memberikan sesuatu yang kurang baik, mendistorsi prinsip keterwakilan dan pertanggungjawaban, *representativeness and accountability*.[406]

Pendapat akhir F-PPP disampaikan oleh A. Chozin Chumaidy yang mengemukakan perubahan susunan MPR, sebagai berikut.

> Perubahan fungsional telah mengubah fungsi lembaga-lembaga negara kita, perubahan struktural terlihat dari perubahan susunan MPR yang tidak lagi terdiri dari atas anggota DPR ditambah Utusan Golongan dan Utusan Daerah tetapi terdiri atas anggota DPR dan Dewan Perwakilan Daerah yang semuanya dipilih langsung oleh rakyat.[407]

Rais Abin sebagai juru bicara F-UG menyampaikan posisinya yang tetap memilih adanya Utusan Golongan dalam keanggotaan MPR, yaitu sebagai berikut.

> Mengenai Pasal 2 Ayat (1), Fraksi Utusan Golongan berketetapan untuk mempertahankan keberadaan Utusan Golongan dalam sistem ketatanegaraan Republik Indonesia.
>
> Bukan karena didorong oleh kepentingan sesaat atau kepentingan golongan, lebih-lebih lagi kepentingan pribadi. Tetapi lebih didorong oleh keyakinan kami untuk tetap dipertahankannya sistem demokrasi Indonesia yang digariskan oleh para pendiri Republik kita ini. Kalau kita ingat apa yang diucapakan oleh Bung Karno di depan Majelis PBB beberapa tahun yang lalu. Di mana beliau mengatakan bahwa Pancasila itu adalah sublimasi dari

[406] *Ibid*., hlm. 699.
[407] *Ibid*., hlm. 704.

> semua ideologi maka kami di Fraksi Utusan Golongan menganggap bahwa MPR ini juga merupakan suatu sublimasi dari otorita perundang-undangan yang ada dalam negara ini.[408]

Fahmi Idris sebagai juru bicara F-PG mengemukakan agenda penting reposisi MPR sesuai dengan perubahan UUD 1945, termasuk perubahan susunan MPR yang hendaknya diterima dengan *legowo*, yaitu sebagai berikut.

> Agenda penting yang berikutnya adalah reposisi MPR yang selama ini merupakan sebuah lembaga tertinggi negara yang sepenuhnya melaksanakan kedaulatan rakyat. Sejalan dengan pemilihan Presiden secara langsung, maka lembaga tertinggi negara dengan kewenangan yang sangat luas tersebut akan berubah menjadi lembaga yang tugas dan kewenangannya diatur secara limitatif. Dalam kaitan ini pula struktur atau susunan dan kedudukan MPR juga mengalami perubahan termasuk di dalamnya unsur Utusan Golongan, keberadaan Utusan Golongan dalam struktur MPR selama puluhan tahun yang jelas telah memberikan arti dan kontribusi yang sangat penting dalam kehidupan bermasyarakat, berbangsa, dan bernegara, dengan berat hati harus dikaji ulang. Sebab sesuai dengan dinamika perubahan zaman MPR ke depan hanya terdiri dari anggota DPR dan anggota DPD yang dipilih rakyat sesuai dengan prinsip kedaulatan yang sepenuhnya berada di tangan rakyat, meskipun demikian hal ini sama sekali tidak berarti kita mengabaikan golongan masyarakat yang ada. Fraksi Partai Golkar yakin bahwa dengan sikap kenegarawanan yang penuh kearifan kiranya Fraksi Utusan Golongan pada akhirnya akan legowo untuk memberikan dukungan terhadap struktur baru MPR.
>
> Sebagaimana yang dimaksud pada Pasal 2 Ayat (1) Alternatif 2, Rancangan Perubahan Undang-Undang Dasar 1945 ini, dengan perenungan yang mendalam dan ketulusan niat semua pihak, kami yakin kita akan menemukan jalan keluar yang bijak dalam permusyawaratan ini. Fraksi kami yakin seluruh rakyat Indonesia menyadari sumbangan besar Fraksi Utusan Golongan selama ini.[409]

---

[408] *Ibid*., hlm. 707.
[409] *Ibid*., hlm. 711.

Pendapat akhir fraksi yang terakhir adalah dari F-PDIP melalui juru bicara Arifin Panigoro yang menegaskan pilihannya terhadap alternatif 2 Pasal 2 Ayat (1), yaitu sebagai berikut.

> ...Pasal 2 Ayat (1) Undang- Undang Dasar 1945 di mana Fraksi PDI Perjuangan bersama sebagian besar fraksi-fraksi yang lain telah memilih alternatif 2 yang berbunyi, "Majelis Permusyawaratan Rakyat terdiri atas anggota Dewan Perwakilan Rakyat dan anggota Dewan Perwakilan Daerah yang diatur dengan undang-undang".
>
> Persetujuan dan penerimaan kami terhadap rumusan tersebut beserta kerangka pemikiran yang mendasarinya sudah berkali-kali dikemukakan dalam rapat-rapat Majelis ini sehingga pembahasannya masih berada di tingkat Badan, sejak pembahasannya masih berada di tingkat Badan Pekerja. Kali ini kami menghimbau kesediaan rekan-rekan sejawat dari Fraksi Utusan Golongan untuk mengupayakan agar keputusan kita tentang pasal ini dapat dilakukan dengan cara yang sebaik-baiknya. Kami menyadari ini tidak mudah, tetapi kami juga yakin soal ini bukan tidak mungkin diselesaikan, karena pada dasarnya kita satu tujuan, yaitu berupaya berbuat yang terbaik untuk bangsa ini.[410]

Untuk mengambil putusan mengenai pasal-pasal yang belum disepakati, yaitu Pasal 2 Ayat (1) dan Pasal 29 Ayat (1) dan (2) Rancangan Perubahan Keempat UUD 1945, pada Rapat Paripurna ke-6 Lanjutan-2 ST MPR 2002, 10 Agustus 2002, dilakukan lobi pimpinan fraksi. Materi Pasal 29 berhasil disepakati, namun untuk Pasal 2 Ayat (1) tidak dapat disepakati, walau telah dilakukan berbagai upaya.[411] Akhirnya pengambilan putusan terhadap alternatif rumusan Pasal 2 Ayat (1) Rancangan Perubahan Keempat UUD 1945 dilakukan melalui pemungutan suara *(voting)* pada Rapat Paripurna ke-6 Lanjutan-3 ST MPR 2002, 10 Agustus 2002, sebagaimana dikemukakan pimpinan rapat, M. Amien Rais, pada pengantar rapat berikut ini.

> Sekarang marilah kita lanjutkan Sidang Majelis yang kami muliakan, dengan pengambilan putusan terhadap rancangan Perubahan Keempat Undang-Undang Dasar 1945 yang belum disepakati oleh semua fraksi yakni yang

[410] *Ibid.*, hlm. 716.
[411] *Ibid.*, hlm. 718.

> menyangkut Pasal 2 Ayat (1), mohon ditayangkan. Sudah? Dua, Pasal 2 Ayat (1).
>
> Baiklah saya bacakan, Pasal 2 Ayat (1), Alternatif 1: "Majelis Permusyawaratan Rakyat terdiri atas Dewan Perwakilan Rakyat, dan anggota Dewan Perwakilan Daerah, yang dipilih melalui pemilihan umum, ditambah dengan Utusan Golongan yang dipilih oleh Dewan Perwakilan Rakyat yang selanjutnya diatur oleh undang-undang".
>
> Alternatif 2: "Majelis Permusyawaratan Rakyat terdiri atas anggota Dewan Perwakilan Rakyat dan anggota Dewan Perwakilan Daerah yang dipilih melalui pemilihan umum dan diatur lebih lanjut dengan undang-undang".
>
> Kita telah bersepakat, bahwa kita akan mengadakan pemungutan suara atau *voting* terhadap Pasal 2 Ayat (1) ini, dan sekarang masalahnya, cara voting-nya itu yang harus kita sepakati bersama. Ada, tadi sesungguhnya ketika di lobi cenderung ke terbuka, tetapi dikatakan oleh Utusan Golongan, tidak mungkin. Ini penting sekali sehingga sesuai dengan Tata Tertib kita sendiri, kalau menyangkut orang atau urusan penting yaitu harusnya tertutup.[412]

Pada akhirnya, atas usulan beberapa anggota, *voting* dilakukan secara terbuka, dengan cara anggota rapat yang menyetujui suatu alternatif diminta berdiri, sebagaimana tergambarkan dalam kutipan risalah berikut ini.

> Nah, sekarang yang setuju dengan Pasal 2 Ayat (1) alternatif 1 ini mohon dihitung terbuka, kita mulai dari fraksi yang paling besar, Fraksi PDI Perjuangan. Silakan yang setuju!
>
> Saudara-Saudara sekalian. Jadi, saya diminta untuk mengulangi lagi apa putusan *voting* dari depan. Jadi, yang saya bacakan tadi adalah Alternatif 1. Saya ulangi, "Majelis Permusyawaratan Rakyat terdiri atas anggota Dewan Perwakilan Rakyat dan anggota Dewan Perwakilan Daerah yang dipilih melalui pemilihan umum ditambah dengan Utusan Golongan yang dipilih oleh Dewan Perwakilan Rakyat yang selanjutnya diatur oleh undang-undang".
>
> Nah, yang setuju dengan alternatif 1 ini, dari fraksi F-PDIP dimohon untuk berdiri! Dari F-PDIP yang setuju alternatif 1, 64 orang anggota Majelis. Sekarang F-Partai Golkar. Oh, sekarang F-PDIP yang tidak setuju. Maaf, saya ulangi lagi.

[412] *Ibid.*, hlm. 765-766.

Sekarang F-PDIP yang setuju dengan Alternatif 2 yang bisa kita baca, yaitu "Majelis Permusyawaratan Rakyat terdiri atas anggota Dewan Perwakilan Rakyat dan anggota Dewan Perwakilan Daerah yang dipilih melalui pemilihan umum dan diatur lebih lanjut dengan undang-undang." Silakan berdiri! Yang setuju dengan alternatif 2 dari F-PDIP 80 persis. Sekarang yang abstain dari PDI-P. Baik, ada dua yang abstain.

Sekarang Fraksi Partai Golkar yang alternatif 1 mohon berdiri! Silakan duduk! Satu orang. Yang alternatif 2 dari Golkar mohon berdiri! Jumlahnya 126, silakan duduk. Kemudian, yang abstain mohon berdiri! Tidak ada. Sekarang fraksi Utusan Golongan, kepada Bapak-Bapak, Ibu-Ibu, Saudara-Saudara terhormat, yang alternatif 1 mohon berdiri! Lima puluh lima (55), mohon duduk. Sekarang kepada Saudara-Saudara dari fraksi Utusan Golongan yang setuju alternatif kedua mohon berdiri! Satu. Jadi, hanya satu, terima kasih, terima kasih. Sekarang yang abstain atau ada yang abstain? Kosong ya? Baik, kosong. Sekarang Fraksi PPP yang setuju alternatif 1 mohon berdiri! Kosong. Sekarang yang setuju alternatif 2 mohon berdiri! Lima puluh delapan (58) jumlahnya, terima kasih. Sekarang yang abstain! Kosong. Sekarang kepada Fraksi Utusan Daerah yang setuju dengan alternatif 1 silakan berdiri! Dua. Baik. Kepada Utusan Daerah yang setuju dengan alternatif 2 silakan berdiri! Lima puluh dua (52), terima kasih. Sekarang yang abstain mohon berdiri, kalau ada! Kosong.

Sekarang kepada Fraksi Kebangkitan Bangsa mohon yang setuju dengan alternatif 1 berdiri! Kosong, ada tidak? Kosong. Sekarang kepada fraksi Kebangkitan Bangsa yang setuju dengan alternatif 2 mohon berdiri! Empat puluh empat (44), mohon duduk, terima kasih. Apakah ada dari F-KB yang abstain? Kosong.

Sekarang kita tanyakan kepada Fraksi Reformasi yang setuju dengan alternatif 1 mohon berdiri! Kosong. Kepada F-Reformasi yang setuju dengan alternatif 2 mohon berdiri! Lima puluh empat (54). Yang abstain? Coba diulang yang Fraksi Reformasi, berapa? Maaf Pak, ada kesalahan, diulang lagi. Alternatif 2 berdiri! Empat puluh empat (44). Sekarang yang abstain! Kosong.

Baik, sekarang pada Fraksi TNI/Polri yang setuju dengan

alternatif 1 mohon berdiri! Kosong. Fraksi TNI/Polri yang setuju dengan alternatif 2 mohon berdiri! Tiga puluh tujuh (37), terima kasih. Fraksi TNI/Polri yang abstain? Cuma 37, kosong.

Sekarang kita tanyakan kepada Fraksi Partai Bulan Bintang, yang setuju dengan alternatif 1 mohon berdiri! Kosong. Yang setuju dengan alternatif 2 mohon berdiri! Dua belas (12), terima kasih. Yang abstain tidak ada ya, tidak ada yang abstain.

Sekarang kepada Fraksi KKI (Kesatuan Kebangsaan Indonesia), yang setuju dengan alternatif 1, mohon berdiri! Tidak ada. Yang setuju dengan alternatif 2 mohon berdiri! Sembilan (9) orang. Barangkali ada yang abstain, mohon berdiri!

Terima kasih.

Terus F-PDU. Terima kasih sekarang kepada Fraksi Perserikatan Daulatul Ummah. Yang setuju dengan alternatif 1, mohon berdiri! Kosong. Yang setuju dengan alternatif 2 mohon berdiri! Delapan (8) orang, silakan duduk 8 orang! Apakah ada yang abstain?

Sekarang kepada Fraksi Partai Demokrasi Kasih Bangsa atau F- PDKB. Yang setuju dengan alternatif 1 mohon berdiri! Kosong. Yang setuju dengan alternatif 2, F-PDKB mohon berdiri! Empat (4) orang. Yang abstain, mohon ditunggu sebentar untuk rekap-rekapnya, perhitungannya.

Para anggota Majelis yang berbahagia, yang saya hormati,

Jadi, setelah saya hitung insya Allah cermat, tidak ada satu pun angka yang bergeser. Yang setuju alternatif 1 sebanyak 122 orang anggota Majelis, yang setuju dengan alternatif 2 sebanyak 475 anggota Majelis, dan yang abstain itu adalah 3 orang anggota Majelis. Nah, jumlah 475 itu melampui 2/3 dari 600 sehingga dengan demikian Sidang Paripurna ini menetapkan alternatif yang 2 menjadi Pasal 2 Ayat (1) Undang-Undang Dasar 1945.[413]

Dengan demikian, ketentuan terkait dengan MPR yang disahkan sebagai bagian dari Perubahan Keempat UUD 1945 adalah sebagai berikut.

[413] *Ibid*., hlm. 770-772.

Rumusan Hasil Perubahan

Pasal 2

(1) Majelis Permusyawaratan Rakyat terdiri atas anggota Dewan Perwakilan Rakyat dan anggota Dewan Perwakilan Daerah yang dipilih melalui pemilihan umum dan diatur lebih lanjut dengan undang-undang.

Perbandingan ketentuan UUD 1945 mengenai susunan keanggotaan MPR antara sebelum perubahan dengan sesudah perubahan adalah sebagai berikut.

Sebelum Perubahan	Sesudah Perubahan
Pasal 2 (1) Majelis Permusyawaratan Rakyat terdiri atas anggota-anggota Dewan Perwakilan Rakyat, ditambah dengan utusan-utusan dari daerah-daerah dan golongan-golongan, menurut aturan yang ditetapkan dengan undang-undang. **Pasal 19** (1) Susunan Dewan Perwakilan Rakyat ditetapkan dengan undang-undang.	**Pasal 2** (1) Majelis Permusyawaratan Rakyat terdiri atas anggota Dewan Perwakilan Rakyat dan anggota Dewan Perwakilan Daerah yang dipilih melalui pemilihan umum dan diatur lebih lanjut dengan undang-undang. **Pasal 19** (1) Anggota Dewan Perwakilan Rakyat dipilih melalui pemilihan umum. (2) Susunan Dewan Perwakilan Rakyat ditetapkan dengan undang-undang. (3) Dewan Perwakilan Rakyat bersidang sedikitnya sekali dalam setahun. **Pasal 22C** (1) Anggota Dewan Perwakilan Daerah dipilih dari setiap provinsi melalui pemilihan umum. (2) Anggota Dewan Perwakilan Daerah dari setiap provinsi jumlahnya sama dan jumlah seluruh anggota Dewan

	Perwakilan Daerah itu tidak lebih dari sepertiga jumlah anggota Dewan Perwakilan Rakyat. (3) Dewan Perwakilan Daerah bersidang sedikitnya sekali dalam setahun. (4) Susunan dan kedudukan Dewan Perwakilan Daerah diatur dengan undang-undang.

BAB IV
PERUBAHAN UUD 1945 MENGENAI PEMILIHAN PRESIDEN DAN WAKIL PRESIDEN

A. PEMBAHASAN PADA MASA PERUBAHAN PERTAMA

Wacana pemilihan Presiden dan Wakil Presiden merupakan topik yang hangat diperdebatkan di masyarakat sejak bergulirnya reformasi. Perdebatan itu, terutama seputar apakah pasangan Presiden dan Wakil Presiden tetap dipilih oleh MPR sebagaimana Pasal 6 Ayat (2) UUD 1945 ataukah dipilih secara langsung oleh rakyat dalam suatu pemilihan umum. Di MPR wacana ini juga sudah mengemuka sejak Rapat BP MPR ke-2 pada 6 Oktober 1999. Anggota Fraksi Reformasi, Muhammadi, mengatakan bahwa Pemilihan Presiden dan Wakil Presiden merupakan salah satu butir yang diusulkan fraksinya dalam perubahan UUD 1945.

> Kami mengidentifikasikan ada 18 butir yang akan kita kemukakan dalam amendemen Undang-Undang Dasar 1945 tersebut, tapi di dalam waktu seminggu yang akan datang ini, kami hanya akan mengusulkan empat untuk dibahas secara tuntas, yaitu:
>
> Pertama, mengenai peningkatan wewenang lembaga tertinggi negara MPR.
>
> Pembatasan kekuasaan Presiden dan pemilihan Presiden dan Wakil Presiden.

> Ketiga, peningkatan wewenang lembaga parlemen DPR. Dan keempat, peningkatan wewenang lembaga kehakiman Mahkamah Agung.[414]

Pada kesempatan yang sama, Hamdan Zoelva juru bicara F-PBB juga mengusulkan peninjauan ulang terhadap Ketetapan MPR No. II/MPR/1973 tentang Tata Cara Pemilihan Presiden dan Wakil Presiden.[415] Hal yang sama dikemukakan oleh Vincent Radja dari F-KKI. Ia mengatakan sebagai berikut.

> Tata cara pemilihan Presiden perlu adanya pemikiran baru tentang TAP MPR No. II/MPR/1973 yang intinya tata cara pemilihan Presiden yang menghasilkan legitimasi yang luas. Tata cara pemilihan Presiden yang memberikan gambaran hasil Pemilu dengan hasil pemilihan Presiden. Perlu dipikirkan Presiden dan Wakil Presiden dibuat satu paket untuk menggambarkan kesatuan politik dalam menyongsong pemerintahan yang baru. Untuk masa depan dan menciptakan *checks and balances* maka presiden dapat dipilih langsung dalam pemilu sehingga kepala-kepala daerah dapat dipilih langsung juga oleh rakyatnya di daerah masing-masing.[416]

Sementara itu, juru bicara F-PDU, Asnawi Latief, juga menegaskan pentingnya pemilihan presiden secara langsung oleh rakyat.

> Yang ketiga, pembatasan kekuasaan Presiden yaitu pemilihan Presiden dan Wapres. Ada usul Presiden kan diusulkan dipilih langsung termasuk Wakil Presiden. Sehingga yang akan datang tidak ada satu pun peserta pemilu *mengklaim* bahwa dirinya sudah menang sebagai calon Presiden atau memfungsikan dirinya sebagai Presiden.[417]

> Sedangkan Lukman Hakim Saifuddin dari F-PPP menyinggung soal perlunya perubahan tata cara pemilihan Presiden dan Wakil Presiden menjadi lebih terbuka dan demokratis.[418]

---

[414] Sekretariat Jenderal MPR RI, *Risalah Perubahan Undang-Undang Dasar Negara Repubik Indonesia Tahun 1945 (1999-2002) Tahun Sidang 1999* (Jakarta: Sekretariat Jenderal MPR RI, 2008), hlm. 20.
[415] *Ibid.*, hlm. 21.
[416] Risalah Rapat ke-2 Badan Pekerja MPR RI, 6 Oktober 1999, hlm. 8-19.
[417] *Ibid.*, hlm. 24.
[418] *Ibid.*, hlm. 26.

Juru bicara F-PDKB, Gregorious Seto Harianto, mengajukan semacam persyaratan mengenai seorang presiden yang bisa dicalonkan dalam pemilihan.

> Pertanyaan selanjutnya adalah apa konsekuensi dari penilaian pertanggungjawaban Presiden; apabila Presiden dianggap gagal atau ditolak pertanggungjawabannya? Apabila pertanggungjawaban Presiden ditolak, kami mengusulkan agar Presiden tersebut tidak diperbolehkan menjadi calon presiden untuk periode berikurnya. Karena yang bersangkutan tidak akan dapat bekerja dengan baik terutama atas dasar 2 (dua) alasan, yaitu; *satu,* yang bersangkutan memang tidak mampu menjadi Presiden; *kedua,* kepercayaan rakyat pada beliaupun sudah menurun.[419]

Oleh F-UG, pentingnya pemilihan Presiden dan Wakil Presiden melalui pemilu juga dimasukkan sebagai agenda perubahan UUD 1945. Hal ini disampaikan oleh juru bicaranya, Valina Singka Subekti.

> Adapun subtansi amendemen Undang-Undang Dasar 1945 itu meliputi:
>
> - Pembatasan kekuasaan Presiden dan lembaga eksekutif.
> - Perluasan peran Dewan Perwakilan Rakyat
> - Otonomi badan kehakiman atau yudikatif dan pemberian Hak *Judicial Review* kepada Mahkamah Agung.
> - Penegasan mengenai otonomi daerah seluas-luasnya.
> - Penegasan adanya pemilihan umum untuk memilih anggota DPR, Utusan Daerah dan Presiden sebagai mekanisme konstitusional
> - Perluasan hak-hak warga negara melalui penegakan HAM dengan menghormati prinsip-prinsip anti diskriminasi politik, agama, dan *gender*, hak beroposisi dan hak berpartai politik serta satu pengaturan mengenai Komisi Nasional Hak Asasi Manusia dan pengaturan adanya Komisi Nasional Anti Korupsi, Kolusi dan Nepotisme.[420]

[419] *Ibid.*
[420] *Ibid.*, hlm. 29.

Fraksi-fraksi yang menyampaikan pandangannya pada Rapat PAH III BP MPR ke-1, 7 Oktober 1999, telah mulai menyinggung kontroversi mengenai wacana pemilihan presiden tersebut.

Fraksi yang pertama kali menyinggung dalam forum itu adalah F-PDU. Anggota PAH dari F-PDU Asnawi Latief mengusulkan perlunya pemilihan Presiden dan Wakil Presiden secara langsung dalam bentuk paket. Hal itu menurutnya untuk meringankan kerja MPR.[421]

Usul yang sama dilontarkan oleh F-PDIP. Melalui juru bicaranya Aberson Marle Sihaloho, F-PDIP menyatakan bahwa berdasarkan prinsip kedaulatan rakyat maka semua kekuasaan negara harus dibentuk oleh rakyat. Ia berargumen,

> Jadi kekuasaan legislatif, kekuasaan eksekutif, kekuasaan yudikatif, kekuasaan pemeriksaan keuangan negara, inilah kekuasaan-kekuasaan negara yang harus dibentuk oleh rakyat. Mekanisme pembentukannya ada yang langsung dan ada yang tidak langsung. Yang langsung dibentuk adalah pertama legislatif, yaitu MPR/DPR dan DPRD harus langsung dibentuk oleh rakyat yaitu dengan memilih orang, bukan partai politik.
>
> Baru kemudian untuk membentuk kekuasaan eksekutif yaitu Presiden, yang disebut eksekutif atau pemerintah di dalam Undang-Undang Dasar 1945 itu hanya Presiden. Jadi, Presiden dan Wakil Presiden harus langsung orangnya dipilih oleh rakyat melalui pemilu.[422]

Pendapat yang berlainan dikemukakan oleh Gregorius Seto Harianto dari F-PDKB. Fraksi ini hanya mengusulkan perubahan Pasal 6 Ayat (2) yang berbunyi "Presiden dan Wakil Presiden dipilih oleh Majelis Permusyawaratan Rakyat dengan suara yang terbanyak" menjadi "Presiden dan Wakil Presiden dipilih oleh MPR dengan suara terbanyak berdasarkan hasil Pemilihan Umum." F-PDKB tidak sepaham dengan pemilihan Presiden dan Wakil Presiden secara langsung lewat pemilu. Menurut Gregorious Seto Harianto, pemilihan

[421] *Ibid*., hlm. 43.
[422] *Ibid*., hlm. 61.

presiden secara langsung akan berdampak pada komplikasi soal pertanggungjawaban Presiden. Selengkapnya diutarakan oleh Gregorious Seto Harianto sebagai berikut.

> Khusus mengenai Presiden atau pemilihan langsung Presiden, hemat saya perlu kita pikirkan matang-matang karena kalau disetujui bahwa dalam Pasal 6 Ayat (2), Presiden, Wakil Presiden dipilih oleh MPR dengan suara berdasarkan hasil pemilihan umum maka tidak perlu lagi Presiden dipilih secara langsung. Karena memang ada komplikasi lain kalau Presiden dipilih secara langsung maka kepada siapa dia bertanggungjawab? Karena yang memilih rakyat lalu dia harus bertanggung jawab kepada rakyat. Padahal kita ingin tetap bahwa Presiden itu bertanggung jawab kepada MPR sebagai wakil-wakil rakyat.[423]

Melalui juru bicaranya, Khofifah Indar Parawansa dari F-KB menyatakan bahwa pemilihan presiden secara langsung rentan memicu bias Jawa mengingat penduduk Indonesia terkonsentrasi di pulau ini. Hal ini juga menyangkut pula kewenangan MPR. Khofifah berpandangan,

> ...kalau kemungkinan Presiden dipilih secara langsung, maka Presiden besar kemungkinan akan berasal dari orang Jawa. Oleh karena itu, ini betul-betul harus dipertimbangkan, apakah Presiden dipilih langsung atau tidak, ini akan sangat terkait dengan beberapa kewenangan MPR yang nanti akan kami sampaikan.
>
> Menurut PKB, karena MPR sudah seluruhnya dipilih oleh rakyat bahkan Utusan Golongan pun yang mewakili suara golongan minoritas. Kemudian suku terasing dan yang *under represented* itu juga dipilih melalui golongannya masing-masing, maka sebetulnya semua anggota MPR sudah dipilih oleh rakyat. Karena MPR merupakan pelaksana kedaulatan rakyat, maka Presiden bukanlah mandataris. Jadi mandat tertinggi rakyat itu berhenti kepada MPR.[424]

Menurut Valina Singka Subekti dari F-UG, sudah saatnya mengakhiri gagasan bahwa MPR adalah lembaga tertinggi yang mengatasi semuanya. Valina menyatakan bahwa

[423] *Ibid*., hlm. 76.
[424] *Ibid*., hlm. 66-67.

kedaulatan rakyat harus dilaksanakan bersama-sama oleh DPR dan pemerintah.

> ...nanti kita itu akan mengusulkan agar Presiden itu dipilih langsung lewat pemilihan umum. Itu berkonsekuensi misalnya kepada perubahan pada Pasal 1 Ayat (2). Kami mengusulkan, tadi Bapak mengatakan, bahwa MPR itu adalah seolah-olah menjadi kekuasaan tertinggi di atas segala-galanya yang merepresentasikan kedaulatan rakyat. Oleh karena Presiden sudah dipilih langsung melalui pemilu. DPR dipilih dan MPR pun demikian. Maka Pasal 1 Ayat (2) menurut kami juga perlu ditinjau kembali bahwa kedaulatan rakyat itu dilaksanakan tidak hanya oleh MPR, tapi juga oleh pemerintah dan DPR secara bersama-sama.[425]

Perdebatan tentang pemilihan Presiden langsung ini terus bergulir pada Rapat PAH III BP MPR ke-2, 8 Oktober 1999. Hendi Tjaswadi dari F-TNI/Polri membuka kembali perdebatan tentang hal ini. Ia meminta untuk meninjau kembali Pasal 6 Ayat (2) tentang pemilihan presiden jika anggota PAH nantinya bersepakat tentang pemilihan presiden secara langsung. Ia juga mengharapkan untuk mempertimbangkan segala aspek yang terkait dengan gagasan pemilihan Presiden dan Wakil Presiden secara langsung.

> Kemudian untuk Pasal 3 masih tetap. Kemudian Pasal 6 ini terkait dengan kesepakatan nanti bahwa kalau misalnya Presiden dan Wakil Presiden dipilih langsung maka ini berarti Pasal 6 Ayat (2) ini perlu dipertimbangkan. Namun, mohon ditinjau mengenai segala aspek pemilihan langsung ini.[426]

Sementara itu, Gregorius Seto Harianto dari F-PDKB berpendapat bahwa Presiden harus dipilih oleh MPR karena pemilu yang memilih semua anggota MPR adalah satu-satunya wujud tertinggi kedaulatan rakyat.

> Kemudian menyangkut Pasal 6 Ayat (2) sehubungan dengan Pasal 3 tadi, maka Presiden rumusannya menjadi:
>
> "Presiden dan Wakil Presiden dipilih oleh Majelis

[425] *Ibid*., hlm. 80.
[426] *Ibid*., hlm. 101.

> Permusyawaratan Rakyat dengan suara terbanyak berdasarkan hasil pemilihan umum."
>
> Jadi, alasannya karena memang MPR tidak bisa dan sebaiknya di alam demokrasi tidak melebihi kedaulatan yang sudah ditunjukan oleh rakyat melalui pemilihan umum.[427]

Anthonius Rahail dari F-KKI yang menolak pemilihan Presiden langsung, mengusulkan perubahan Pasal 6 Ayat (2) sehingga berbunyi

> "Presiden dan Wakil Presiden dipilih, diangkat, dan diberhentikan oleh MPR"[428]

Asnawi Latief dari F-PDU mengusulkan agar setiap orang menghindari penggunaan istilah 'langsung' sebagai ajektif dari usulan pemilihan presiden yang baru. Ia mengatakan,

> Pasal 6 Ayat (1) kami usul berubah yang di situ tercantum Ayat (2), nah Ayat (2) perubahannya, "Presiden dan Wakil Presiden dipilih oleh...", *oh* ini yang lama *sorry*, "Presiden dan Wakil Presiden dipilih oleh rakyat dengan suara terbanyak dan mengangkat sumpah di depan Majelis Permusyawaratan Rakyat." Itu perubahannya.
>
> Jadi, tidak bicara langsung atau tidak langsung yang jelas dipilih oleh rakyat, itu artinya pemilu.[429]

Aberson Marle Sihaloho dari F-PDIP berpendapat bahwa Presiden harus dipilih secara langsung lewat pemilu dan belum sampai pada titik kompromi. Lewat Pasal 1 tentang kedaulatan rakyat, Aberson Marle Sihaloho kembali menegaskan argumentasi fraksinya mengenai pemilihan presiden secara langsung. Aberson menyatakan

> Kemudian Ayat (2) kami sempurnakan menjadi berbunyi,
>
> "Kedaulatan negara adalah di tangan rakyat."
>
> Dan Ayat (3),
>
> "Kedaulatan rakyat dapat dilakukan langsung melalui pemilu dan melalui MPR."

[427] *Ibid*., hlm. 102.
[428] *Ibid*., hlm. 111.
[429] *Ibid*., hlm. 104.

> Itu sebagai pengganti daripada kata *sepenuhnya* yang tidak begitu jelas.
>
> Jadi, artinya kedaulatan rakyat itu adalah dapat dilakukan langsung oleh rakyat itu melalui pemilu dan dapat juga melalui MPR. Kalau rakyat yang berdaulat tentunya semua kekuasaan negara harus dibentuk oleh rakyat yang mekanisme pembentukannya bisa langsung dan bisa tidak langsung. Pasal 2 Ayat (1), jadi ini kami menambah ayat,
>
> "MPR terdiri atas anggota-anggota DPR ditambah dengan Utusan Daerah yang dipilih langsung melalui pemilu".[430]

Gregorius Seto Harianto dari F-PDKB menyatakan bahwa jika pemilihan Presiden dilakukan secara langsung, muncul persoalan pertanggungjawaban Presiden.

> Mungkin karena usul ini dari saya, saya ingin jelaskan bahwa ini alternatif yang saya usulkan untuk mengganti daripada Presiden dipilih langsung. Karena kalau Presiden dipilih langsung melalui pemilihan umum ada keberatan bahwa, lalu Presiden tidak bertanggung jawab lagi kepada MPR. Lalu juga bagaimana persoalan GBHN-nya? Karena itu, saya usulkan supaya tetap dipilih oleh MPR berdasarkan hasil pemilihan umum. Artinya pemilihan umum itu sekaligus memilih Presiden.[431]

Pada pembukaan Rapat ke-3 sesi kedua PAH III BP MPR tanggal 9 Oktober 1999, Slamet Effendy Yusuf sebagai pimpinan rapat menginventarisasi usulan yang masuk terkait dengan Pasal 6 Ayat (2). Ia mencatat ada tiga alternatif usulan.

> Yang pertama, adalah:
>
> "Presiden dan Wakil Presiden dipilih oleh Majelis Permusyawaratan Rakyat dengan suara terbanyak."
>
> Dua:
>
> "Presiden dan Wakil Presiden dipilih langsung oleh rakyat melalui Pemilihan Umum."
>
> Alternatif tiga:
>
> "Presiden dan Wakil Presiden dipilih oleh Majelis Permusyawaratan Rakyat dengan suara terbanyak sesuai oleh pemilihan umum."[432]

[430] *Ibid*., hlm. 114.
[431] *Ibid*., hlm. 130.
[432] *Ibid*., hlm. 202.

Setelah itu, perdebatan lebih mengarah pada rumusan tata redaksi. Selanjutnya, Hatta Mustafa dari F-PG menguatkan alternatif kedua dengan sejumlah penambahan sehingga menjadi

> "Presiden dan Wakil Presiden dipilih langsung melalui pemilihan umum berdasarkan suara terbanyak."
>
> Kami tambahkan lagi Ayat (3):
>
> "Pemilihan Presiden dan Wakil Presiden yang dimaksud dalam Ayat (2) diatur lebih lanjut melalui undang-undang".[433]

Hamdan Zoelva dari F-PBB menggabungkan dua ayat pada Pasal 6 yang dirumuskan oleh F-PG menjadi satu ayat. Jadi, Pasal 6 Ayat (2) versi Hamdan berbunyi,

> "Presiden dan Wakil Presiden dipilih secara langsung oleh rakyat dengan suara terbanyak melalui pemilihan umum yang diselenggarakan setiap lima tahun. Tata cara pemilihan Presiden secara langsung diatur dengan undang-undang."[434]

Asnawi Latief dari F-PDU juga menambahkan rumusan sehingga menjadi,

> "Presiden dan Wakil Presiden dipilih oleh rakyat dengan suara terbanyak dan mengangkat sumpah di depan Majelis Permusyawaratan Rakyat menurut aturan yang ditetapkan undang-undang."[435]

Sedangkan Hatta Rajasa dari Fraksi Reformasi mengajukan rumusan yang lebih sederhana terhadap Pasal 6 Ayat (2), yakni ,

> "Presiden dan Wakil Presiden dipilih langsung oleh rakyat."[436]

Khofifah Indar Parawansa dari F-KB mencoba menekankan kembali pendirian fraksinya. Ia sekali lagi mengingatkan bahwa dengan kecenderungan pemilihan umum ke depan yang menganut sistem distrik dimana basis pemilih adalah jumlah

[433] *Ibid*., hlm. 133.
[434] *Ibid*., hlm. 139.
[435] *Ibid.,* hlm. 144.
[436] *Ibid.,* hlm. 140.

penduduk bukan kewilayahan, Republik Indonesia tidak akan pernah memiliki Presiden yang berasal dari luar Jawa. Oleh karenanya, di Pasal 6 Ayat (2), F-KB masih menginginkan dipertahankannya bunyi Pasal 6 Ayat (2) yang lama, yakni

> ...Presiden dan Wakil Presiden dipilih oleh MPR dengan suara terbanyak.[437]

Dalam Rapat PAH III BP MPR ke-3 pada 9 Oktober 1999 yang dipimpin Harun Kamil dari F-UG, perdebatan tentang pemilihan Presiden tidak lagi banyak muncul. Satu-satunya peserta rapat yang mengangkat isu ini adalah Hamdan Zoelva dari F-PBB. Menurut Hamdan, wacana pemilihan Presiden secara langsung ini telah menjadi perdebatan politik yang panjang dan melelahkan pada masa lalu terutama setelah jatuhnya Soeharto. Oleh karenanya, Hamdan menambahkan,

> Bagi fraksi kami, pemilihan Presiden langsung oleh rakyat ini perlulah kita pertimbangkan sebagai cara pemilihan Presiden kita ke depan untuk meminimalisir adanya resistensi dari kelompok-kelompok yang ada di dalam masyarakat.[438]

Dalam rapat-rapat di PAH III belum ditemukan kata sepakat mengenai pasal-pasal yang mengatur soal pemilihan Presiden. Hal itu juga berimbas dalam penyusunan Rantap MPR tentang tata cara pemilihan Presiden dan Wakil Presiden, yang dilakukan oleh PAH II BP MPR. Hal itu mengemuka dalam Rapat BP MPR ke-3, 14 Oktober 1999. Rapat tersebut mengagendakan laporan PAH BP MPR, pengesahan materi sidang umum hasil BP MPR, dan penutupan rapat-rapat BP MPR. Laporan hasil pembahasan perubahan UUD 1945 oleh PAH III yang dibacakan Harun Kamil, tidak memuat ketentuan soal pemilihan Presiden dan Wakil Presiden.[439]

Dalam Rapat Komisi C SU MPR 1999 ke-1 yang berlangsung pada 17 Oktober 1999 dengan agenda pembahasan perubahan UUD 1945, perdebatan pemilihan Presiden dan

[437] *Ibid.,* hlm. 143.
[438] Risalah Rapat PAH III BP MPR RI ke-3, 9 Oktober 1999, hlm. 15.
[439] Lihat *ibid*., hlm. 14-20.

Wakil Presiden tidak muncul. Permasalahan pemilihan Presiden dalam UUD 1945 hanya disinggung oleh Harjono yang berbicara mewakili F-PDIP. Terkait dengan pemilihan Presiden dan Wakil Presiden, ia menyampaikan.

> Yang berikutnya adalah ada satu aspirasi yang menginginkan agar supaya Presiden nantinya, itu dipilih langsung di dalam sebuah pemilihan umun. Kalau *toh* itu akan menjadi *choice* kita, akan menjadi pilihan kita yang mungkin akan bisa kita selesaikan dalam agenda yang kita sepakati sampai Agustus 2000, maka harus kita cermati juga bahwa rumusan-rumusan yang kita sepakati di dalam pasal yang merubah kedudukan Presiden, nanti tidak harus kita sesuaikan lagi dengan proses di mana Presiden dipilih secara langsung. Oleh karena itu, perlu dipertimbangkan, jangan sampai nanti katakan saja sampai 18 Agustus Tahun 2000, kita menetapkan bahwa Presiden itu harus dipilih secara langsung. Karena kekakuan-kekakuan yang pernah kita rumuskan dan kita setujui saat ini harus mengalami perubahan juga.
>
> Satu preseden yang sangat jelek kalau apa baru kita putuskan sekarang, dalam waktu sampai bulan Agustus harus kita ubah lagi.
>
> Atas pertimbangan-pertimbangan itulah saya kira, akan saya sampaikan:
>
> Pertama: Meneguhkan bahwa kita tetap tidak akan mengubah pembukaan Undang-Undang Dasar 1945.
>
> Kedua : Kita tidak akan melakukan pengubahan terhadap bentuk negara kesatuan dan Republik di mana kedaulatan ada di tangan rakyat.
>
> Ketiga : Mempertahankan dan bahkan nantinya kalau Presiden itu dilakukan pemilihannya secara langsung dalam satu pemilihan umum, sistem presidensial yang ada.[440]

Pada masa Perubahan Pertama UUD 1945, belum ditemukan kata sepakat mengenai soal pemilihan presiden. Pembahasan untuk topik pemilihan presiden dilanjutkan pada rapat-rapat pada masa Perubahan Kedua UUD 1945.

[440] Sekretariat Jenderal MPR RI, *Risalah Perubahan Undang-Undang Dasar Negara Repubik Indonesia Tahun 1945 (1999-2002) Tahun Sidang 1999* (Jakarta: Sekretariat Jenderal MPR RI, 2008), hlm. 662.

B. PEMBAHASAN PADA MASA PERUBAHAN KEDUA

Pada Rapat BP MPR ke-4, 25 November 1999, yang mengagendakan pembukaan rapat-rapat PAH tidak muncul pembahasan khusus mengenai wacana pemilihan Presiden dan Wakil Presiden.

Pada Rapat PAH I BP MPR ke-3, dengan agenda Pengantar Musyawarah Fraksi-fraksi MPR, diselenggarakan pada 6 Desember 1999, pemilihan Presiden kembali dibahas. Dalam rapat yang dipimpin oleh Ketua PAH I Jakob Tobing tersebut, Lukman Hakim Saifuddin dari F-PPP mengemukakan pendapat fraksinya bahwa pemilihan Presiden dan Wakil Presiden perlu dilakukan secara langsung, tidak oleh MPR seperti yang diatur sebelumnya.

> Fraksi Partai Persatuan Pembangunan berpendirian pemilihan Presiden dan Wakil Presiden perlu dilakukan secara langsung atau dengan lain perkataan tidak dilakukan oleh MPR seperti ketentuan yang ada sekarang. Dengan demikian semua hal yang kami sebutkan di atas sepanjang mengenai Presiden dan Wakil Presiden memerlukan pembaharuan termasuk menampung dan memperbaharui hal-hal yang diatur dalam berbagai Tap MPR yang termasuk dalam lingkup materi pembahasan Panitia *Ad Hoc* I ini. Konsekuensi lanjut dari pembaharuan lembaga Kepresidenan ini tentu saja akan merubah pula tentang lembaga negara MPR itu sendiri, baik mengenai susunan, kedudukan dan lain-lainnya.[441]

Pendapat sama disampaikan oleh Hamdan Zoelva dari F-PBB. Ia mengatakan sebagai berikut.

> Masalah cara pemilihan Presiden. Masalah pemilihan Presiden ini telah menjadi perdebatan politik yang panjang, yang melelahkan pada masa lalu terutama pada saat setelah jatuhnya Soeharto, tentang perlunya Presiden dipilih langsung oleh rakyat. Jadi tidak dipilih oleh MPR sebagaimana diatur dalam Pasal 6 Ayat (2) Undang-Undang Dasar 1945. Bagi fraksi kami, pemilihan Presiden langsung oleh rakyat ini perlu*lah* kita pertimbangkan sebagai cara

[441] *Ibid.,* hlm. 96-97.

> pemilihan Presiden kita ke depan untuk meminimalisir adanya resistensi dari kelompok-kelompok yang ada dalam masyarakat, tentunya dengan mempertimbangkan betul perimbangan kewilayahan di samping perimbangan jumlah penduduk dari seluruh daerah dan wilayah Indonesia.[442]

Pada Rapat PAH I BP MPR ke-4 yang diselenggarakan sehari kemudian, 7 Desember 1999, F-KKI berpendapat perlunya pemilihan presiden secara langsung. Anthonius Rahail dari F-KKI menyatakan

> Masalah proses pemilihan Presiden dan Wakil Presiden supaya dilaksanakan secara langsung melalui pemilihan umum yang diajukan oleh Partai-partai Politik Peserta Pemilu, agar tidak terjadi paradoks antara hasil Pemilu dengan pilihan MPR.[443]

Sementara itu, juru bicara F-PDKB, Gregorius Seto Harianto berpendapat perlunya mengubah Pasal 6 Ayat (2).

> Pasal 6 Ayat (2):
>
> Presiden dan Wakil Presiden dipilih oleh Majelis Permusyawaratan Rakyat dengan suara yang terbanyak. Untuk mencegah terjadinya pengingkaran atas kedaulatan rakyat yang tercermin dalam Pemilihan Umum, maka Pasal 6 Ayat (2) perlu diubah.
>
> Rumusan yang diusulkan : "Presiden dan Wakil Presiden dipilih langsung melalui pemilihan umum dan ditetapkan oleh Majelis Permusyawaratan Rakyat".[444]

Pada Rapat PAH I BP MPR ke-5, 9 Desember 1999, Zain Badjeber dari F-PPP menyatakan bahwa Presiden dan Wakil Presiden dipilih langsung oleh rakyat dapat dikatakan sudah menjadi kesepakatan antar-fraksi.

> Kemudian tentang MPR tidak lagi memilih Presiden dan Wakil Presiden akan tetapi dipilih langsung dalam pemilihan umum dapat pula dikatakan sudah merupakan kesepakatan antara fraksi MPR, sehingga apakah MPR masih perlu menyusun GBHN, barangkali merupakan hal yang masih memerlukan pembahasan antar fraksi.[445]

---

[442] *Ibid*., hlm. 101.
[443] *Ibid.,* hlm. 120.
[444] *Ibid*., hlm. 126.
[445] *Ibid*., hlm. 156.

Pada saat Rapat PAH I BP MPR ke-19, 23 Februari 2000, yang mengundang para akademisi, usulan tentang pemilihan Presiden muncul kembali. Anton Reinhart, akademisi dari Universitas Kristen Indonesia (UKI) mengusulkan agar Presiden dan Wakil Presiden dipilih langsung oleh rakyat.

> Pasal 6 Ayat (2) yang berbunyi sebagai berikut:
>
> "Presiden dan Wakil Presiden di pilih langsung oleh rakyat dalam pemilihan umum dengan suara terbanyak,"
>
> *Reasoning*-nya adalah sebagai berikut, untuk mendapatkan legitimasi politik yang kuat dari mayoritas rakyat maka sebaiknya Presiden dan Wakil Presiden dipilih secara langsung oleh rakyat.[446]

Sejawat Anton Reinhart di UKI, John Pieris juga menguatkan pendapat Anton. Pieris menyatakan bahwa pemilihan Presiden dan Wakil Presiden secara langsung memiliki legitimasi yang lebih kuat.

> Presiden dan Wakil Presiden dipilih langsung, memang kami menghargai pemikiran tadi, tapi apakah dipilih oleh MPR itu tidak terlegitimasi atau*kah* juga pemilihan langsung lebih terlegitimasi. Bagi kami pemilihan langsung lebih *legitimate*. Sebab kita tidak memilih partai politik seperti kemarin, kita memilih orangnya langsung.[447]

Pieris lalu menawarkan kemungkinan mekanisme pemilihan Presiden dan Wakil Presiden secara langsung tersebut. Ia mengatakan

> Ada mekanismenya saya kira, ada konvensi partai-partai politik yang ikut pemilu untuk menetapkan siapa sebenarnya calon Presiden dan calon Wakil Presiden dari masing-masing partai itu. Bisa mengajukan satu paket calon Presiden dan Wakil Presiden. Apakah dipilih dalam pemilihan umum oleh untuk anggota DPR sekaligus ataukah dipilih tersendiri, itu juga harus kita bicarakan, mungkin sekaligus satu pemilihan untuk memilih anggota DPR dan DPD sekaligus dengan pemilihan Presiden dan Wakil Presiden untuk menghemat dana misalnya. Sebab kalau dua kali kita memerlukan dua kali lipat dana untuk itu, rakyat kita terlalu menderita dan jangan kita

[446] *Ibid*., hlm. 380.
[447] *Ibid*., hlm. 405.

> menghambur-hamburkan dana negara hanya untuk sebuah kepentingan politik orang-orang tertentu.[448]

Lantas, bagaimana wujud pertanggungjawaban kepada rakyat, jika Presiden dan Wakil Presiden dipilih secara langsung oleh rakyat? Menurut Pieris,

> Karena dipilih langsung oleh rakyat, maka dia harus bertanggung jawab kepada rakyat, bukan kepada MPR konsekuensinya begitu. Mereka itu tidak bertanggug jawab kepada kongres, tetapi bertanggung jawab kepada rakyat. Apa wujud pertanggungjawaban kepada rakyat itu, sederhana saja. Kalau rakyat sudah tidak suka dia lagi dia tidak akan terpilih pada proses keduanya, itu wujudnya. Ataukah jika dia melakukan defian-defian *behaviour* dia akan di *impeach* itu wujud pertanggung jawabannya pada rakyat. Dan kami kira itu lebih baik waktu yang akan datang...[449]

Pieris juga menyampaikan kemungkinan adanya calon independen non-partai yang maju sebagai calon Presiden. Ia menuturkan

> ...bahkan mungkin seperti di Amerika, calon presiden tidak harus dari partai-partai pemenang pemilu. Ada calon dari indenpenden non partisan itu juga bisa satu pemikiran yang harus kita tampung, Gus Dur itu non partisan, jadi tradisi yang tadi sudah kita jebol, dia bisa jadi Presiden terpilih, mungkin juga dia akan datang kita harus atur begitu.[450]

Dalam Rapat PAH I BP MPR ke-21, 25 Februari 2000, menghadirkan Panglima TNI Widodo AS. Sejumlah anggota PAH I meminta pendapat TNI perihal pemilihan Presiden. Lukman Hakim Saifuddin dari F-PPP sempat menyinggung dan mengajukan permasalahan ini.

> ...menyangkut pemilihan Presiden secara langsung. Jadi memang sejauh ini terjadi pro kontra antara mereka yang menghendaki pemilu yang akan datang itu dilakukan secara langsung maupun sebagaimana yang selama ini dilaksanakan melalui MPR. *Nah*, bagaimana menurut

[448] *Ibid*., hlm. 405-406.
[449] *Ibid*., hlm. 406.
[450] *Ibid*.

> pengamatan TNI khususnya kesiapan masyarakat kita, kesiapan rakyat kita untuk pemilu yang akan datang itu dalam hal pemilihan Presiden dilakukan secara langsung. Apakah rakyat kita itu sudah siap atau tidak?[451]

Namun dalam tanggapannya, Panglima TNI tidak secara langsung menyikapi persoalan ini.

Pada Rapat PAH I BP MPR ke-23 yang diselenggarakan 29 Februari 2000, PAH I mengagendakan dengar pendapat dengan sejumlah organisasi keagamaan, yaitu Nahdlatul Ulama (NU), Muhammadiyah, Majelis Ulama Indonesia (MUI), Persekutuan Gereja-gereja Indonesia (PGI), dan Konferensi Wali Gereja Indonesia (KWI). Mereka juga dimintai pendapat seputar materi-materi dalam perubahan konstitusi.

Terkait wacana pemilihan Presiden secara langsung, kalangan ormas tersebut tidak memberikan pendapat secara pasti. Mereka menyerahkan kepada PAH I untuk merumuskannya sendiri. Hal ini, misalnya, yang dikatakan oleh Dr. Ahmad Watik Pratiknya dari PP Muhammadiyah. Ia mengatakan,

> Kemudian berikutnya pengaturan tentang Lembaga Kepresidenan termasuk pemilihan Presiden secara langsung apakah masih memungkinkan. Ini silakan dikaji dan pengisian kekosongan jabatan Presiden, apabila terjadi sesuatu yang tidak kita hendaki. Saya kira ini perlu juga dipikirkan, apakah ini immediate, apakah itu ideal nanti kami serahkan kepada bapak-bapak sekalian.[452]

Beberapa anggota PAH I juga menanyakan pendapat mereka mengenai sistem pemilihan Presiden yang akan diatur dalam UUD. Lukman Hakim Saifuddin dari F-PPP membuka pembahasan mengenai hal ini.

> Para pengurus Majelis Ulama Indonesia, PP Muhammadiyah dan PBNU yang saya hormati. Saya akan langsung saja poin-poin karena waktunya sangat terbatas. Ada lima hal yang saya ingin sampaikan, dan berharap bisa mendapat tanggapan balik dari ketiga organisasi ini.

---

[451] *Ibid*., hlm. 442.
[452] *Ibid*., hlm. 603.

> Pertama, menyangkut Presiden dipilih langsung. Jadi, kalau tadi beberapa Perubahan UUD 1945 anggota PAH I melihat dari sisi hubungannya, jadi keterkaitan antara pemilihan Presiden secara langsung dengan eksistensi atau fungsi Majelis Permusyawaratan Rakyat, saya melihat dari sisi legitimasinya. Jadi, dalam konstelasi atau peta politik di Republik ini yang multi partai, apakah tepat Presiden itu dipilih langsung? Karena dari sisi legitimasi akan sulit sekali begitu. Dia bisa mendapatkan legitimasi ini. Jadi katakanlah kalau disimulasikan ada tiga kandidat begitu, masing-masing empat puluh persen, tiga puluh persen, tiga puluh persen. Maka empat puluh persen ini yang terpilih dan itu sesungguhnya tidak *legitimate*. Berbeda hanya kalau dua partai saja itu bisa dilakukan pemilihan secara langsung. Dalam kondisi multipartai di Republik ini, apakah cukup tepat Presiden dipilih secara langsung.[453]

Tanggapan serupa juga diajukan oleh Soewarno dari F-PDIP. Ia sepakat dengan pandangan agar gagasan pemilihan langsung dipikirkan secara matang. Ia mengatakan,

> ..masalah sistem pemilihan Presiden langsung. Memang ini harus kita pertimbangkan matang-matang, tadi telah disebutkan oleh Saudara Lukman. Bahwa apabila sistem politik seperti sekarang yaitu Pemilu itu 48 parpol dan kita tidak mungkin melarang, hanya bilang dua saja yang boleh, nanti akan ramai. Dan apabila 48 parpol itu yang mengajukan Presiden dan Wakil Presiden itu sepuluh dan nomor satunya itu hanya dapat lima belas persen, berarti yang tidak mendukung Presiden itu adalah delapan puluh lima persen.[454]

Dr. Ahmad Watik Pratiknya dari PP Muhammadiyah memberi tanggapan agar pemikiran tentang hal itu dibahas secara arif oleh MPR. Organisasinya tidak ingin berpolemik soal itu.

> Kemudian yang terakhir barangkali yang ramai yaitu menyangkut masalah pemilihan Presiden secara langsung dan juga pengisian jabatan itu. Jadi, mungkin supaya tidak terjadi salah pemikiran. Ini adalah sekali lagi, kami menangkap ini yang terjadi di dalam diskursus yang terjadi

[453] *Ibid*., hlm. 625.
[454] *Ibid*., hlm. 632.

> di dalam masyarakat. Kami sendiri secara eksplisit jelas tidak mengatakan harus pemilihan langsung atau tetap Pasal 8 tidak dirubah, istilahnya itu bukan hak kami untuk mengatakan itu.
>
> Tetapi kami ingin mengingatkan kepada bapak-bapak sekalian, bahwa ada masalah itu, yang itu perlu dipecahkan secara arif dan jauh ke depan. Apakah nanti formulasinya tetap, katakanlah Presiden dipilih oleh MPR, Wakil Presiden dipilih oleh MPR, *sumonggo*, itu tidak menjadi masalah,...[455]

Selanjutnya dalam Rapat PAH I BP MPR ke-24, PAH I mengundang Parisadha Hindu Dharma Indonesia (PHDI) dan Perwalian Umat Budha Indonesia (Walubi). Berbeda dengan NU dan Muhammadiyah yang tidak mengambil sikap tegas terkait dengan polemik sistem pemilihan Presiden, perwakilan PHDI melalui juru bicaranya Ida Bagus Gunadha menegaskan bahwa organisasinya menyetujui pemilihan Presiden secara langsung. Ia mengusulkan perubahan Pasal 6 Ayat (2) menjadi,

> "Presiden dan Wakil Presiden dipilih langsung oleh rakyat melalui pemilihan umum."[456]

Pendapat yang sama disampaikan oleh Suhadi dari Walubi. Namun, rumusan ayatnya ditambahkan menjadi:

> "Presiden dan Wakil Presiden dipilih langsung oleh rakyat dan diatur dalam undang-undang."[457]

Pataniari Siahaan dari F-PDIP mempertanyakan mengapa PHDI tetap mencantumkan kewajiban Presiden bertanggung jawab kepada MPR dalam Pasal 3 poin (e) meskipun dipilih secara langsung. Pataniari mengatakan,

> ...di satu sisi teman-teman Parisadha mengusulkan pemilihan umum secara langsung untuk memilih Presiden, tapi pada *point* delapan mengenai Pasal 3 *point* (e) masih mencantumkan kewajiban atau hak daripada MPR, meminta pertanggungjawaban Presiden. Pada halaman satu Pak. Padahal dalam pengertian yang

[455] *Ibid*., hlm. 639.
[456] Sekretariat Jenderal MPR RI, *Risalah Perubahan Undang-Undang Dasar Negara Repubik Indonesia Tahun 1945 (1999-2002) Tahun Sidang 2000 Buku Tiga* (Jakarta: Sekretariat Jenderal MPR RI, 2008), Hlm. 6.
[457] *Ibid*., hlm. 11.

> terjadi pada saat ini, kenapa pemilihan langsung? Karena dianggap kalau langsung itu lebih *legitimated*, seolah-olah lebih *legitimated* kalau langsung daripada kalau pakai perwakilan. Asumsinya kalau langsung kan otomatis kan dia tidak perlu tanggung jawab kepada MPR lagi, karena dia tidak mendistribusikan suara rakyat itu melalui MPR kepada Presiden.[458]

Sementara itu, Hendi Tjaswadi dari F-TNI/Polri menyoal pandangan tentang mekanisme pemilihan Presiden langsung. Ia mengatakan,

> Kemudian mengenai Presiden dan Wapres dipilih langsung ini Pak. Ini disamping tadi sudah disampaikan juga bahwa fungsi dan peran MPR akan turun karena GBHN dan pemilihan Presiden oleh rakyat. Kemudian bagaimana kalau misalnya pasangan itu masing-masing partai *kan* mengajukan pasangan. Kita ketahui bahwa partai yang ikut pemilu beberapa puluh, katakanlah tiga puluh, berarti tiga puluh pasangan.
>
> Dari 100% suara pencoblos *kan* kita ada rakyat, juga ada pemilih dan ada pencoblos. Pencoblos *kan* kira-kira 50% saja dari suara rakyat *kan* ya Pak. Jadi yang pencoblos ini mungkin yang terbanyak itu hanya sekitar 25% dari 100% terbanyak yang dapat 25%. Apakah yang 25% ini langsung jadi? Kalau misalnya pemilihan langsung Pak *ya*, langsung jadi Presiden? Kalau langsung jadi berarti menafikan yang 75%, padahal demokrasi intinya adalah 50% plus 1 Pak. Kalau di MPR *kan* diulang lagi itu, kalau dia 25 diulang lagi, 2 sampai 3 tingkat Pak. Kalau sekarang pemilihan langsung apakah diulang lagi? Sebulan lagi? Ini baru dapat sekian orang, diulang lagi sekian orang, apakah begitu ini? Mohon pengkajian lagi, barangkali.[459]

Pertanyaan selanjutnya datang dari Asnawi Latief, wakil dari F-PDU.

> ...saya cuma ingin menanyakan saja mengenai Presiden/ Wakil Presiden dipilih langsung oleh rakyat melalui pemilihan umum itu apa dasarnya *gitu*? Kalau kita melihat Amerika, di sana menganut dwi partai sedang kita ini multi partai dan tidak dikemukakan apakah sistem kita ini, sistem pemerintah itu presidensiil atau parlementer

[458] *Ibid*., hlm. 15.
[459] *Ibid*., hlm. 22.

atau gabungan seperti di Perancis, Presiden itu dipilih dan tidak ada Wakil Presiden. Kalau mau meniru seperti itu dan hari ini ada surat kabar bahwa Gus Dur menawari Mega jadi Perdana Menteri. Jadi, artinya ini seperti di Perancis, cuma Perancis tidak ada Wakil Presiden gitu. Apakah kira-kira itu sejalan dengan koran ini gitu ya, jadi artinya Wakil Presiden itu nantinya itu otomatis jadi Perdana Menteri atau usulan lain itu *ya*.

Yang ketiga mengenai Wakil Presiden itu, Wakil Presiden apakah itu satu paket begitu? Satu paket dan kalau satu paket haruskah itu datang dari satu partai. Sekarang ini *kan* walaupun tidak satu paket *kan* dari dua partai hanya secara kebetulan saja dua orang ini sudah bisa kerja sama dan memang saling kenal mengenal sebelumnya. Bagaimana nantinya *gitu*?[460]

Selanjutnya, Slamet Effendy Yusuf dari F-PG juga mengajukan sejumlah persoalan. Ia menyoal keterkaitan antara kedaulatan rakyat, prinsip permusyawaratan dan pemilihan Presiden langsung. Selengkapnya disampaikan Slamet Effendy Yusuf sebagai berikut.

Yang pertama, saya ingin menyatakan bahwa banyak pertanyaan-pertanyaan yang tadi dikemukakan oleh teman-teman itu hampir sama dengan apa yang kami katakan termasuk dalam soal MPR, dalam soal Presiden dipilih langsung dan kaitannya dengan MPR dan sebagainya. Oleh karena itu saya hanya mau memperdalam tiga hal.

Yang pertama adalah mengenai Pasal 1 Ayat (2), yang diusulkan oleh teman-teman dari Parisadha ini. Bahwa kedaulatan adalah di tangan rakyat yang dilakukan melalui pelaksanaan pemilihan umum yang jujur dan adil setiap lima tahun sekali. Pertanyaan ini mungkin mendasar sekali. Kalau di antara lima tahun ini kedaulatan itu di mana begitu, itu saya pertanyakan. Apakah kedaulatan itu hanya tercermin melalui pemilihan umum yang lima tahun sekali? Itu yang pertama yang ingin saya pertanyakan.

Kemudian yang kedua yang berkaitan dengan pemilihan langsung, pemilihan langsung Presiden misalnya. Saya ingin mengaitkan dengan ketegasan dari teman-teman Parisada itu untuk Pembukaan tidak diubah. Di dalam Pembukaan itu ada sila ke-4 itu:

[460] *Ibid*., hlm. 24.

> "Kerakyatan yang dipimpin oleh hikmah kebijaksanaan dalam permusyawaratan/perwakilan."
>
> Maknanya bagaimana ini, makna kata perwakilan dalam konteks Pancasila dan dalam konteks pemilihan langsung ini. Apakah tidak berimplikasi sebenarnya atau memang dua hal yang apa yang bisa dibedakan antara prinsip dasar yang berada dalam sila Pancasila dan yang berkaitan dengan proses pemilihan?[461]

Pertanyaan selanjutnya datang dari Ali Hardi Kiaidemak dari F-PPP.

> Kemudian pemilihan Presiden dan Wakil Presiden. Parisadha Hindu atau Pak Oka Mahendra atau Pak Gunada, itu satu paket atau masing-masing? Ada problem kalau masing-masing lalu tidak boleh saling mengganti begitu. Kalau paket baru boleh saling mengganti sebab yang memilihnya sama *gitu*? Kalau kaitannya dengan demokrasi perwakilan memang pengertian demokrasi perwakilan tentu ada masalah diskusi sendiri.[462]

Jawaban-jawaban terhadap berbagai pertanyaan itu dikemukakan oleh Oka Mahendra dari PHDI.

> ...mengenai pemilihan Presiden secara langsung. Ini alasan kami, kenapa? Kita *kan* sekarang menentukan satu sistem dalam penyelenggaraan kehidupan bernegara. Saya kira tidak ada halangan dalam satu sistem demokrasi, kalau kita menentukan bahwa Presiden itu dipilh langsung oleh Rakyat. Dan tentunya di dalam menyusun kerangka kehidupan kenegaraan ini kita juga bisa memberikan kewenangan-kewenangan tertentu kepada lembaga-lembaga tertinggi, tinggi negara, yang memang kita ingin cantumkan di dalam Undang-Undang Dasar. Namun menurut pemikiran kami MPR itu masih tetap merupakan lembaga tertinggi negara, yang merupakan penjelmaan rakyat begitu. Sehingga tadi pertanyaan Slamet Effendy Yusuf di antara lima tahun itu siapa yang..., di mana letak kedaulatan, menurut hemat kami masih tetap di situ.
>
> Oleh karena itu kami masih memberikan sejumlah wewenang tertentu kepada lembaga tinggi negara. *Inilah* yang dilihat sebagai satu inkonsistensi berpikir. Tadi dikemukakan oleh beberapa teman, menurut kami

[461] *Ibid*., hlm. 26.
[462] *Ibid*., hlm. 28.

> berpikirnya seperti itu, logika kami berpikir seperti demikian. Karena kita menentukan pemilihan Presiden langsung oleh rakyat tetapi dalam tempo antara lima tahun itu siapa yang menyelenggarakan. Kami masih tetap berpikir Majelis Permusyawaratan Rakyat.[463]

Mengenai mekanisme pemilihan Presiden dan Wakil Presiden, Oka Mahendra menambahkan:

> Sedangkan apakah Presiden dan Wakil Presiden itu dipilih terpisah atau satu paket? Menurut pemikiran kami pemilihannya itu dilakukan dalam satu paket, dan boleh saja paket itu tidak harus terdiri dari calon-calon satu partai, boleh saja partai tertentu itu berkoalisi dalam soal ini. Ini pemikiran kami begitu. Gagasan-gagasan yang tentunya nanti perlu diuji di dalam praktek. Karena gagasan-gagasan ketika diterapkan ke dalam praktek tentunya ini menimbulkan berbagai persoalan, seperti pada waktu yang lalu, penyelenggaraan pemilu saja kita mencoba menggabungkan sistem proporsional status terdaftar dengan distrik, jadi kendalanya dalam praktek luar biasa. Tetapi sebagai satu pemikiran saya kira itulah yang dapat kami ketengahkan. Tentunya para anggota Panitia *Ad Hoc* yang terhormat ini bisa mempertimbangkan mana yang terbaik untuk bangsa dan negara kita di masa yang akan datang.[464]

Perdebatan tentang mekanisme pemilihan Presiden juga terjadi dalam Rapat PAH I BP MPR ke-28 pada 8 Maret 2000. Para pakar yang secara khusus diundang dalam rapat ini menyampaikan aneka pandangan mereka. Pakar politik dari Universitas Gajah Mada (UGM), Afan Gaffar melihat bahwa mekanisme pemilihan Presiden secara langsung belumlah relevan dengan konfigurasi sosial politik Indonesia. Ia memaparkan kondisi sosial yang ia maksud.

> Kondisi sosial sekarang kita ini, ada kecenderungan pertama, *rejufinasi* politik aliran. Itu yang konkrit itu *rejufinasi* politik aliran. Saya sudah memperkirakan itu sejak pemilu 1992, hasil kajian saya selama ini juga jelas. Bahkan sejak ketika saya menulis disertasi saya sudah meramalkan persis kejadian ini, *rejufinasi* politik aliran

[463] *Ibid*., hlm. 34-35.
[464] *Ibid*., hlm. 35.

> itu dan itu betul-betul terwujud sampai dengan pemilu yang terakhir.
>
> Yang kedua, konfigurasi sosial kita, selalu cenderung bersifat *consolidated*, istilah standar sosiologis. Bersifat terkonsolidasi atau akumulatif atas dasar agama, etnisitas, ras, kelas, itu semua menyatu pada satu pilar, pembelahan-pembelahan seperti itu. Oleh karena itu teman-teman dan saya yang ikut merancang Undang-Undang Otonomi Daerah, sama sekali berkeberatan untuk sekarang ini...[465]

Atas dasar adanya pembelahan-pembelahan sosial yang tajam itu, ia memaparkan argumentasinya tentang wacana pemilihan Presiden secara langsung lewat pemilu. Menurutnya, Pilpres langsung bisa berpotensi memicu disintegrasi nasional. Ia mengatakan,

> Saya membaca gejolak dalam masyarakat yang dikembangkan itu sepertinya kita memprioritaskan dua pasal utama yang menjadi bahan pembicaraan umum, yaitu terutama menyangkut Pasal 6 dari Undang-Undang Dasar 1945 Ayat (2) serta Pasal 8. Ini yang paling banyak yang saya bahas dengan masyarakat. Yang paling banyak mendapat perhatian.
>
> Pertama, mekanisme pemilihan Presiden. Saya berbeda dengan sejumlah sejawat saya, baik dari kalangan ilmuwan politik maupun kalangan ilmuwan hukum maupun dari sumber-sumber yang lain. Saya melihat dari kondisi konfigurasi sosial seperti itu akan sulit kita melakukan pemilihan Presiden secara langsung. Tidak mungkin dengan kondisi konfigurasi sosial, bahkan akan menciptakan ancaman terhadap integrasi nasional. Pembilahan sosial kita sangat tajam, dan ada kecenderungan seperti itu konflik bersifat sentrifugal dalam kondisi sosial seperti itu. Konflik sifatnya sentrifugal dan ini yang terjadi sekarang ini. Dan kalau konflik sifatnya *sentrifugal, the management of conflict*, merupakan sebuah persoalan tersendiri mengelola konflik itu.[466]

Bagi Afan Gaffar, seharusnya perhatian masyarakat dan juga MPR tidak hanya terfokus pada Pasal 6 dan Pasal 8 karena

[465] *Ibid.,* hlm. 265-266.
[466] *Ibid*., hlm. 267.

hal itu akan berimplikasi pada perubahan yang terjadi dalam sistem politik yang telah ada.

> Oleh karena itu menjadi perhatian kita yang sangat mendasar ini adalah bagaimana mengelola kekuasaan dan yang akan kita masukan dalam rumusan-rumusan konstitusi kita. Kalau melihat gejala seperti itu seharusnya perhatian kita tidak semata-mata hanya kepada dua pasal dalam Undang-Undang Dasar itu. Terutama Pasal 6 dan Pasal 8 yang kelihatannya menjadi bahan perbicangan umum kalau saya baca di media massa. Karena kalau kita melakukan perubahan amendemen terhadap pasal, katakanlah Pasal 6, implikasinya akan luas sekali.
>
> Pertama, kita harus merubah semua produk legislatif yang ada dan itu butuh waktu yang sangat panjang. Undang-Undang Pemilu harus diubah, itu hal yang paling mendasar. Sistem pemilihan umum harus dirubah. Dengan sistem pemilihan langsung, sejumlah pertanyaan yang baru akan bermunculan, *one man one vote* ataukah sistem apa? Itu pertanyaan itu pak. *One man one vote* atau apa? Atau *electoral college* model Amerika? Kalau *electoral college* proporsional atau distrik? Atau *simple majority*? Atau sistem prioritas? Itu pertanyaan-pertanyaan yang harus dijawab secara konkrit. Tidak bisa diselesaikan dalam waktu sebulan bahkan setahun itu tidak bisa. Persoalanpersoalan seperti itu karena itu merupakan masalah-masalah yang sangat fundamental.
>
> Bagaimana merubah Undang-Undang Dasar? Merubah Undang-Undang Pemilu? Merubah sistem kepartaian? Merubah Undang-Undang Tentang Susunan Kedudukan DPR/MPR RI? Dan lain-lain sebagainya. Implikasinya jelas sangat luas. Kalaupun memang kita menggunakan mekanisme yang ada, ya amendemen diarahkan pada penyempurnaan posisi lembaga legislatif yang namanya MPR.[467]

Terkait dengan persoalan legitimasi yang menjadi dasar gagasan pemilihan Presiden, Afan menjelaskan sebagai berikut.

> Barangkali saya bisa memahami ketika terjadi perdebatan tentang legitimasi. Bahwa pemilihan, sekali lagi saya berbeda dengan banyak teman. Dikatakan pemilihan

[467] *Ibid.*, hlm. 268.

> langsung jauh lebih *legitimate* daripada pemilihan tidak langsung, itu *no way*, tidak ada dalam konsep ilmu politik. Legitimasi adalah begitu segala sesuatu diputus secara bersama, apapun mekanisme kalau sudah disepakati itulah legitimasi. Bukan ditentukan oleh jumlah yang memilih 1 juta orang dibandingkan dengan 100 orang yang *legitimate* dibandingkan, bukan itu. Sekali kami percayakan kekuasaan kepada bapak-bapak. Bapak-bapak merumuskan dalam sebuah keputusan mutlak sepenuhnya *legitimate*, bukan persoalan angka legitimasi. Legitimasi adalah persamaan proses dan sampai pada keputusan itu dan ini yang sangat memprihatinkan.
>
> Sejumlah wacana-wacana yang berkembang. Karena yang memilih hanya 500 orang, 700 orang anggota MPR maka legitimasinya kurang, bukan seperti itu. Kita menggunakan sistem representasi tidak langsung. Kami rakyat mempercayakan seluruh proses kepada lembaga yang ada yang namanya MPR, *why it is the decided by the* MPR? Segala sesuatunya sudah *legitimate*. Bukan persoalan angka bapak-bapak sekalian, persoalan legitimasi adalah persoalan proses.
>
> Oleh karena itu, sekali lagi saya mengharapkan dalam rangka tahun pertama atau kedua ini kalau bisa dibicarakan, kita membuat *grand design of our democracy*, rancangan besar demokrasi ke depan seperti apa? Kemudian kita rinci pilar-pilarnya satu persatu, legislasi, eksekutif, dan yudikatif baru, baru kemudian warga masyarakat kita rancang, kita desain.[468]

Pemaparan Afan Gaffar ditanggapi oleh sejumlah anggota PAH I. Theo L. Sambuaga dari F-PG tidak sepaham dengan pandangan Afan Gaffar yang menolak pemilihan Presiden secara langsung. Ia menyatakan,

> ...tentang pemilihan Presiden. Saya ingin menyumbang pemikiran atau juga sekaligus bertanya kepada Pak Dr. Afan Gaffar dalam hal ini. Kalau sekarang ini wacana cukup kuat tentang pemilihan Presiden secara langsung, yang dikomentari tadi oleh Pak Dr. Afan. Saya sendiri secara pribadi juga cenderung untuk mendukung dan memperjuangkan pemilihan Presiden secara langsung ini. Dan kalau kita atau setidaknya saya berusaha untuk

[468] *Ibid*., hlm. 268-269.

> dapat memasukkan dalam konstitusi dan merubah sistem pemilihan Presiden kita secara langsung. Ini juga berdasarkan pengalaman-pengalaman yang telah kita jalankan selama ini. Jadi bukan semata-mata kepada persoalan-persoalan yang tidak substansial tetapi justru sangat substansial.
>
> Sejalan dengan upaya kita untuk demokratisasi maka pemilihan Presiden secara langsung memang dirasakan kalau dikatakan lebih *legitimate* itu bukan karena kepada soal proses angka, seperti tadi dikomentari oleh Dr. Afan Gaffar tetapi juga menyangkut prosesnya. Secara kasar rakyat akan lebih merasa memiliki, lebih merasa ikut bertanggung jawab, lebih merasa terepresentasi apabila rakyat memiliki atau memilih langsung siapa pemimpinnya? Siapa Presidennya? Siapa yang diberikan mandat untuk berkuasa?
>
> Pemilihan secara tidak langsung juga demokratis melalui proses demokratis. Tetapi pemilihan secara langsung itu lebih kuat rasa keterwakilan rakyat, lebih kuat rasa kepercayaan rakyat yang diberikan kepada siapa yang diberikan mandat, siapa yang dipilihnya untuk menjadi Presiden. Dan bukan saja Presiden tapi semua jabatan-jabatan politik, Presiden, Wakil Presiden, Gubernur, Bupati, Walikota.[469]

Theo L. Sambuaga juga mengakui bahwa implikasi perubahan pasal itu sangat besar. Yang harus diubah bukan hanya masyarakatnya, namun juga pemahaman elite politiknya. Ia menjelaskan.

> Sudah tentu banyak permasalahan kalau kita ingin merubah sistem pemilihan Presiden ini dari tidak langsung ke langsung, termasuk merubah pasal konstitusi.
>
> Implikasinya saya setuju banyak yang diakibatkan dalam undang-undang, dalam peraturan, termasuk bagaimana kita mempersiapkan sarana dan prasarana. Men-*develop* supaya menjadi *culture* bukan saja di masyakarat luas tetapi juga di *elite* politik tentang hal ini. Tetapi ya kita, kalau ini menjadi pilihan kita, dan kita yakin ini menjadi lebih demokratis, menjadi lebih *legitimate* maka ya kita harus ambil pilihan ini dan melaksanakan segala persiapan teknis untuk mendukungnya untuk dapat terlaksana.

[469] *Ibid*., hlm. 270.

> Kalau pemilihan Presiden secara langsung Pak Dr. Afan Gaffar, barangkali juga sekaligus sangat berbeda memang. Antara 700 orang yang memilih diberikan kepercayaan oleh rakyat melalui proses demokratis, dengan katakanlah 120 juta orang yang mempunyai hak pilih untuk memilih secara demokratis tetapi dari situ saja legitimasinya sangat kuat kita lihat dan keterwakilannya.[470]

Selain itu, Theo L. Sambuaga juga berkomentar soal tendensi-tendensi pembelahan sosial masyarakat Indonesia yang, menurut Afan Gaffar, sangat tidak strategis bagi pemilihan Presiden secara langsung.

> Yang terakhir Saudara Ketua dan Dr. Afan Gaffar, mohon maaf. Yaitu saya menangkap nuansa yang dikemukakan oleh Saudara Dr. Afan Gaffar tadi, ini agak *ya* pemilihan Presiden secara langsung agak berbahaya atau dilihat dari segi integrasi nasional karena kita masyarakatnya sangat majemuk dan yang semuanya, kita semua menangkap semua itu. Banyak orang mengatakan di sini, tidak mungkin orang suku Manado seperti saya bisa menjadi Presiden atau orang beragama Kristen seperti saya bisa menjadi Presiden.
>
> Ini wacana yang juga terungkap di sini dan banyak terungkap di luar kalau Presiden secara langsung. Tetapi apa bedanya, umpamanya dalam soal ini dengan pemilihan Presiden secara 700 orang kalau itu yang dikhawatirkan. Tidak mungkin juga seorang Manado seperti saya, atau seorang Kristen seperti saya bisa menjadi Presiden di antara 700 orang yang merepresentasi 200 juta orang, yang secara proporsional dan demokratis, sama. Perbedaannya saya kira, yang penting di sini adalah kedewasaan, pendidikan politik, kematangan berpolitik termasuk di kalangan elite dan di rakyat kita.
>
> Dan saya yakin rakyat kita kan sudah mulai pintar, sudah kritis, sudah matang dalam berpolitik sehingga soal-soal seperti isu suku, isu minoritas yang lain, agama, pada waktunya mungkin tidak segera, itu tidak dapat lagi dieksploitir untuk termasuk untuk kepentingan-kepentingan politik yang dapat mengancam integrasi bangsa. Ini komentar saya, Pak Ketua dan saya ingin lebih banyak lagi mungkin kalau menyangkut

[470] *Ibid*.

mekanismenya, sistemnya. Pak Afan bisa memberikan saran-saran, bagaimana, sebagaimana yang banyak saya lihat sebenarnya ide-ide Dr. Afan Gaffar waktu menetapkan atau merumuskan Undang-Undang Pemilu yang lalu itu sudah lebih cenderung kepada pemilihan secara distrik dan pemilihan Presiden secara langsung.

Nuansanya dan sistemnya yang saya tangkap dari pemikiran-pemikiran Dr. Afan diwaktu lalu.

Terima kasih.[471]

Anggota F-PG yang lain, Andi Mattalatta juga menguatkan pendapat Theo L Sambuaga. Ia mengatakan sebagai berikut.

...saya menyambung apa yang disampaikan Bung Theo. Legitimasi memang tidak terkait dengan angka pak. Tetapi legitimasi tidak mungkin jalan tanpa akseptasi. Makin besar akseptasi rakyat semakin memungkinkan legitimasi itu diukur.

Kita sudah punya pengalaman banyak. Bung Karno dipilih 18 Agustus oleh PPKI, secara 272 Perubahan UUD 1945 ritual formal, diragukan karena PPKI tidak dipilih langsung tetapi diterima oleh masyarakat. Akseptasinya ada, kenapa? Iya, karena ada kebutuhan bersama yang diemban, kita ingin merdeka, kita ingin pemimpin. Lalu Soeharto tahun 1968, ritual formalnya juga ada walaupun anggota MPR-nya pada saat itu banyak yang diganti sebelumnya. Tapi diterima juga oleh rakyat, akseptasinya ada karena ada kebutuhan bersama pada saat itu. Sidang Umum 1998, ritual formalnya 100% melalui pemilu dan lain-lain sebagainya. Beberapa bulan kemudian, akseptasinya tiba-tiba tidak ada, ditolak oleh rakyat sehingga terjadilah 21 Mei, Pak Habibie naik. Juga melalui ritual formal yang sesuai Pasal 8. Tetapi akseptasinya, karena ada kebutuhan umum ingin melihat wajah baru pemerintahan, akseptasinya diragukan.

Ini berarti bahwa legitimasi itu tidak hanya tergantung kepada ritual formal tapi pada akseptasi, dan akseptasi itu ada kalau ada kebutuhan bersama. Itulah sebabnya sehingga timbul wacana di sini dalam rangka meningkatkan akseptasi rakyat itu apa cukup dengan 700? Sekarang pertanyaannya kemudian, seperti juga apa yang disampaikan

[471] *Ibid*., hlm. 270-271.

> oleh Pak Affan. Kalau dilempar ke 200 juta rakyat tentu akan merusak sebagian sistem yang telah kita bangun. Apalagi kalau dikaitkan dengan karakter masyarakat kita yang masih sangat majemuk terkait dengan ikatan-ikatan primordial tertentu.
>
> Sehingga pertanyaannya, kalau yang 700 ini diperluas dalam rangka meningkatkan akseptasi tadi apakah tidak ada jalan? Jadi tidak usahlah *one man one vote* tetap perwakilan. Tapi perwakilannya diperluas yang 700 itu, kalau itu diperluas kira-kira angkanya berapa? Dan perimbangan jumlah penduduk Jawa dan luar Jawa berapa dalam rangka memperluas? MPR juga ini kan yang 700 bisa dianggap juga *electoral college* hanya karena dia permanen di situ, dia melaksanan tugas-tugas lain.
>
> Tetapi khusus dalam rangka pemilihan Presiden, kita bentuk *electoral college* yang lebih dari 700 yang tugasnya hanya untuk memilih Presiden, selesai itu, selesai. Itu yang kedua.[472]

Gregorius Seto Harianto menyatakan bahwa fakta di lapangan menunjukkan bahwa legitimasi lewat perwakilan sudah menghadapi tantangan di masyarakat.

> ...sebetulnya sama dengan yang ditanyakan yang terhormat Saudara Theo maupun Andi mengenai masalah Presiden secara langsung kepada Pak Afan Gaffar khususnya. Secara sosiologis politis, apakah memang tidak lebih tepat mengingat sekarang ini seringkali terjadi ada perbedaan pendapat. Meskipun tadi bapak menekankan bahwa jumlah itu tidak membedakan bobot daripada legitimasi, tetapi kenyataannya banyak sekali sekarang terjadi di mana pemilihan Bupati diprotes oleh rakyat meskipun sudah *legitimate*. Pemilihan Gubernur di Sulawesi Utara juga demikian atau sekarang terjadi pengerahan-pengerahan massa untuk memaksakan kehendak.
>
> Dengan latar belakang semacam ini, apakah tidak sebaiknya Presiden dipilih secara langsung sehingga tidak ada lagi alasan untuk pengerahan massa seperti itu?[473]

Sementara itu, Soedijarto dari F UG menyatakan,

[472] *Ibid*., hlm. 271-272.
[473] *Ibid*., hlm. 275.

Kemarin Prof. Teuku Jakob dan Prof. Yatiman juga sependapat bahwa bangsa Indonesia itu *in the making* dan kultur nasional kita juga *in the process*. Karena itu saya menjadi sepaham dengan Pak Gafar agar di dalam menyusun perubahan itu betul-betul berangkat dari kesepakatan tentang *what type of democracy* yang akan kita anut? Berangkat dari ideologi yang sesuai dengan perkembangan tingkat bangsa.

Pak Afan, saya menganggap kita di Indonesia itu, kaum elitenya terbagi dalam dua kelompok. Kelompok yang menganggap bangsa ini sudah jadi *nature nation* dan bangsa negara yang sudah jadi, sehingga kalau *diapa-apakan pun* mesti tidak apa-apa.

Yang kedua, kita itu *is in the process of be coming nation, on the in the process of becoming Indonesian* maka pemilihan Presiden langsung memang cukup berbahaya sebenarnya. Karena *founding fathers* melihat Presiden itu harus orang yang paling bijaksana, orang yang berwibawa, orang yang mempunyai kepemimpinan, dan orang yang menjadi unsur pemersatu.

Kalau seorang Presiden dipilih langsung dan ternyata yang milih dapatnya 30% dan kebanyakan di Jawa maka dianggapnya ini Presidennya orang Jawa. Itu bukan oleh pemilihnya, oleh elite politik nanti yang tukang mengerahkan massa itu. Jadi, *there is a hole* untuk mereka untuk mengatakan ini bukan Presiden kami. Kenyataannya yang bergerak itu bukan massa tapi digerakan oleh *elite*. Apakah ini tidak disadari, karena itu saya agak sependapat dengan Pak Afan Gaffar sebenarnya.

Karena yang kedua, ada istilah dalam buku *civil culture* yang namanya *government suitable suit be able to govern*. Sekarang nampaknya *government almost very difficult to govern*. Setiap kali *apa-apa* mesti *komentari*. Padahal mandatnya lima tahun, tapi setiap ada *apa-apa* mesti *dikomentari*. Itu bagaimana caranya mengembangkan suatu budaya politik di antara elit supaya ada kesabaran, *for the nation* bukan *fold the expression of a group*.[474]

Rully Chairul Azwar dari F-PG mengelaborasi soal mekanisme pemilihan Presiden secara langsung sebagai berikut.

[474] *Ibid*., hlm. 276.

Kita ingin mendalami sedikit mengenai masalah pemilihan Presiden. Ini juga pikirannya memang berbeda dari semangat yang berkembang juga bahwa pemilihan Presiden langsung tadi sudah dibahas dalam oleh kawan-kawan. Mestinya agak lebih *legitimate* lah. Kalau bapak tidak setuju dengan istilah mana yang *legitimate* mana tidak *legitimate*. Tapi memang kenyataannya secara psikologis, politis lebih *legitimate* karena rakyat langsung berkepentingan dengan pilihannya.

Cuma permasalahannya memang kalau nanti sistem multi partai kita akan menghadapi banyak sekali calon-calon Presiden dan Wakil Presiden dalam paket, misalnya paket begitu. Kalau dia ikut pemilu 48 partai, nanti mungkin bisa 48 calon kalau yang ikut nanti lebih dari 100 ya mungkin lebih dari 100 calon yang kita harus pilih. Walaupun kita pakai sistem *electoral college* ya, sama saja. Yang pasti memang kalau *one man one vote* rasanya saat ini terlalu rumit, kalau kita ingin langsung menggunakan *electoral college* saya pikir lebih baik.

Yang jadi masalah nanti, satu Presiden dengan rangking terbanyak dalam *electoral college* itu tidak mungkin terpilih lebih dari 50% yang memilih dia karena 282 Perubahan UUD 1945 dibagi pada multi partai tadi. Sehingga bisa saja ada orang berargumentasi karena tidak dipilih oleh 50%. Taruhlah yang dapat 15% karena terlalu besar dia akan menang nanti, misalnya. Orang selalu mengatakan 85%-nya tidak milih dia, tidak mendukung dia, itu menjadi masalah. Yang kita harus *aware* bahwa ini legitimasi juga.

Mungkin kami punya pikiran, yang mungkin saya minta tanggapan bapak. Kita pakai sistem bertingkat mungkin tidak, pak ya. Sistem bertingkat dimana pemilihan Presiden langsung itu kita lakukan tahap pertama dengan memilih dengan *electoral college* kita akan ranking dua besar nanti, dua besarnya dulu. Kenapa dua besar, karena nanti dua besar ini secara *legitimate* dipilih oleh rakyat untuk nantinya di dalam Majelis dua besar ini akan dipilih lagi oleh wakil-wakil rakyat di Majelis, untuk nanti mendapatkan salah satunya pasti lebih dari 50%, hanya untuk legitimasinya. Tapi paling tidak dua besar itu adalah pilihan rakyat yang *legitimate* sekali. Ini sistem gabungan jadinya, tidak langsung.[475]

[475] *Ibid*., hlm. 281-282.

Pataniari Siahaan dari F-PDIP menyatakan bahwa setiap mekanisme pemilihan selalu punya kelemahan. Dalam hal ini, ia menyoroti masalah pemilihan Presiden langsung.

> Yang terakhir saya pikir langsung juga menyangkut Pak Afan Gaffar yang dari KPU, juga PPI, sama-sama seperti kita. Kami tidak ingin mengulangi argumentasi teman-teman. Tapi saya pikir akan sama saja kalau bicara legitimasi pemilihan langsung Presiden, itu akan sama dengan perdebatan kita mengenai sistem distrik karena *the winner takes all*.
>
> Saya pikir kritik terhadap pemilihan langsung di Amerika pun juga banyak di buku-buku. Bahwa dengan menguasai enam negara bagian itu cukup buat menguasai Amerika, siapapun pemilihan Presiden mereka akan kontrol. Karena hanya enam negara bagian yang sebenarnya menentukan, tidak seluruh negara bagian, ini menurut apa yang saya baca di buku-buku. Di sisi kedua, kalau dia *the winner take all* itu tidak selalu yang menang itu mewakili 100% pemilih, ini yang paling resiko. Sama waktu kita bicara sistem distrik dulu yang menang itu mungkin dia hanya 20% dari seratus pemilih. Apakah dia *legitimate* seperti itu misalnya. Hal seperti ini mungkin perlu dalam satu paket kelengkapan sistem karena bapak *kan* pakar politik.
>
> Sekian, terima kasih.[476]

Valina Singka Subekti dari F-UG memberi pandangan tentang pemilihan Presiden langsung. Ia memaparkan sebagai berikut.

> Oleh karena tadi di sini banyak disinggung mengenai soal keinginan untuk melakukan merubah sistem pemilihan Presiden dari tidak langsung menjadi langsung, saya hanya ingin memberikan input dari saya. Tahun lalu laboratorium ilmu politik kami itu bekerja sama dengan Ohio State itu melakukan survei nasional mengenai *voting behaviour*. Jadi kenapa seseorang itu memilih partai dalam pemilu, alasan-alasan apakah karena kita kan memang dalam periode transisi demokrasi menuju demokrasi yang sebenarnya. Jadi alasan-alasan pemilih di dalam memilih partai semakin *rational choice* pilihannya itu maka tingkat demokrasinya menjadi semakin tinggi, begitu Pak Afan Gaffar ya, kalau tidak salah.

[476] *Ibid*., hlm. 284.

> Jadi ada beberapa alasan mengapa seseorang memilih partai dalam pemilu. Pertama itu adalah yang namanya *emotional attachment*. Kedua *personal attachment*, dan ketiga *rational choice*. *Emotional attachment* itu adalah kalau seseorang memilih partai oleh karena alasan-alasan bersifat primordial. Apakah itu karena suku, agama atau didentifikasi mereka pada partai-partai tertentu. Sementara kalau *personal attachment* itu identifikasi atau kedekatan, keterikatan dia pada tokoh-tokoh partai tertentu, dan *rational choice* itu betul-betul dia memilih secara rasional. Jadi memilih berdasarkan orientasi program.[477]

Valina lantas memaparkan hasil penelitian Laboratorium Ilmu Politik FISIP UI.

> Berdasarkan survei nasional yang kami lakukan pada waktu itu, dilakukan satu bulan sesudah pemilu. Jadi waktu itu pemilu Juni 1999, itu mulai turun lapangan pada bulan Juli selesai September 1999 bersama dengan Lidle waktu itu. Hasilnya adalah memang kelihatannya memang *rational* choice itu masih jauh. Jadi masih lebih banyak ke *emotional attachment* dan *personal attachment*. Ini adalah hanya sebagai bahan *input* kalau kita ingin melakukan pemilihan Presiden secara langsung karena paling tidak *voting behaviour* yang diperlihatkan oleh para pemilih kita pada pemilu yang lalu, itu bisa dijadikan salah satu rujukan untuk kalau kita ingin mengambil satu kebijakan baru karena kalau pemilihan Presiden secara langsung artinya kita kan memilih orang. Jadi sejauh *manakah* kemampuan rakyat kita untuk melakukan evaluasi, untuk memberikan pilihan terhadap pemimpinnya *kan* begitu. Itu masukan dari saya saja. Terima kasih.[478]

Berbagai pendapat yang dikemukakan oleh para anggota PAH selanjutnya ditanggapi oleh Afan Gaffar.

> Mengenai pemilihan Presiden. Saya menangkap ada kesalahpahaman. Pemilihan langsung dengan *popular vote*. Apakah kita mau menggunakan *popular vote* atau tidak dengan sistem *simple majority*, setengah tambah satu jadi Presiden. Sekarang ini kita memiliki 135 juta pemilih, berarti satu seorang calon Presiden harus memperoleh dari setengah dari 135 juta pemilih itu. Bisa kita bayangkan

[477] *Ibid*., hlm. 285.
[478] *Ibid*.

> mobilisasi apa yang harus kita lakukan untuk memperoleh 135 juta dukungan. Kemudian belum lagi masalah-masalah *discrepancy* antara distribusi penduduk, misalkan luar Jawa.
>
> Saya mengatakan pemilihan tidak langsung melalui *electoral college*, kita bentuk *electoral-electoral college*, itu hanya formalitas untuk memilih Presiden. *Electoral college* yang saya hitung yang paling pantas adalah 435. Pertama sekitar 350 kabupaten satu *electoral college* tambah lima per provinsi maka kita memperoleh 435, bukan MPR. MPR saya usulkan menjadi *upper chamber*, jumlahnya juga tidak terlampau banyak, wakil merata dari tiap provinsi. Sehingga MPR bisa berfungsi sepanjang tahun, sepanjang hari, tidak seperti sekarang ini.[479]

Selanjutnya Afan Gaffar menanggapi pertanyaan-pertanyaan tentang legitimasi yang disampaikan oleh para anggota majelis.

> ...siapa yang mendapat 243 suara, 3 *electoral college* otomatis akan terpilih menjadi Presiden, diakui sebagai Presiden tentu. Itu terjadi 270 kalau di Amerika, sekarang ini. Siapa yang mendapat 270 nanti antara George Bush sama Albert Gore itu otomatis diklaim sebagai pemenang. Sehingga fungsinya hanya memformalkan saja *electoral college* itu. Itu pemilihan tidak langsung itu, bukan *popular vote*. Memang ada implikasinya pak, ada distorsi, distorsi antara *electoral college* dengan *popular vote*.
>
> John F. Kennedy memperoleh kemenangan yang besar sekali, mengalahkan Nixon. Tetapi perbedaan antara *popular vote* yang diperoleh John F. Kennedy itu beda hanya beberapa ribu, apakah ada persoalan legitimasi? Bukan itu, saya katakan jangan pertimbangkan *numbers* untuk itu. Yang satu didukung oleh empat-lima ratus orang, yang satu 501, kemudian tidak *legitimate*, bukan itu. *Why it is decided we must respect* itu, itu legitimasi itu. Bukan persoalan *akseptasi* Pak Mattalatta itu, satu kali kita dipilih secara langsung oleh MPR, selesai begitu. Bukan karena pengalaman Pak Habibie kemarin, memproses transisi yang dalam masa krisis itu menimbulkan interpretasi sehingga legitimasi.

[479] *Ibid*., hlm. 292-293.

> Apakah Gus Dur sekarang karena dari partai kecil dianggap tidak *legitimate*, sama sekali tidak. 100%, 1000% *legitimate* Pak Gus Dur sekarang ini, karena dipilih oleh lembaga yang *legitimate*. MPR adalah lembaga yang *legitimate*. Jadi tidak ada persoalan antara legitimasi dan akseptasi itu, *rule of the game* itu adalah mutlak dibutuhkan di dalam sebuah demokrasi begitu. Kesepakatan pada aturan main sudah kita...,[480]

Afan Gaffar kembali mengemukakan kerentanan adanya konflik sosial dalam masyarakat jika diterapkan pemilihan Presiden secara langsung.

> ...yang saya khawatirkan dalam kondisi konfigurasi sosial dimana kumulasi etnisitas, agama, kelas bercampur baur, kemudian kecenderungan untuk terjadi sentrifugal konflik itu.
>
> Itu saya takut Pak, KPU PPD I dibakar pak, begitu pengumuman hasil dinyatakan siapa yang menang, pengalaman pemilu kemarin itu. Bisa dibakar karena jagonya kalah di kabupaten X itu, Mbak Mega saja kalah Bali ribut, Solo ribut, dan seterusnya, dan seterusnya. Karena memang kita belum sampai pada tahap untuk memahami dan mentaati *rules of the game* itu. Makanya saya berkeberatan dengan *popular vote*, harus dibedakan antara *one man one vote* dengan *popular vote*. *Popular vote* itu adalah dengan pluralitas ataukah dengan *simple majority* yang pada umumnya digunakan adalah *simple majority* kalau memang *popular vote* itu. Karena itulah memang ...*ultimate ideologie of democracy* sebenarnya, demokrasi, otonomi, *one man one vote*, itu satu simetriks yang tidak bisa dipisah-pisahkan kalau mau bicara secara normatif filosofis itu.
>
> Demokrasi tanpa otonomi, otonomi artinya kemandirian dalam menentukan sikap, rasionalitas, seperti dikatakan Mbak Valina tadi tidak ada itu. Jangan berpikir secara itu masyarakat kita. Orang masuk ke ruang pemilih itu, di Yogya, lurahnya mengatakan pemilu terakhir itu, *nek mlebu siji-siji wae, nek loro-loro sesak, nek telutelu wis kebak*. *Telu-telu* itu Golkar, dua-dua itu apa itu kemarin. Jadi satu-satu saja itu PDI Perjuangan itu, lurah-lurahnya mengkomandokan seperti itu. Banyak yang begitu, itu

[480] *Ibid*., hlm. 293.

laporan Mbak Valina itu seperti itu sebenarnya, itu secara empirik. Dapatkah kita memahami demokrasi kita dengan tanpa memperhatikan, itu kenyataan kehidupan. Saya yang kebetulan bidang ilmu saya itu memang demokrasi, teori secara empirik itu dan juga masalah pemilu desertasi saya, yang sekarang masih saya geluti, mekanisme sistem pemilihan itu.[481]

Afan Gaffar melanjutkan,

Kami beruntung pak, Pak Ryaas, Andi Malarangeng, Ramlan Surbakti, Riswanda, saya, itu tidak terlibat dalam diskusi-diskusi mengenai politik ekonomi, mengenai negara itu, kami secara konkrit bicara soal parpol, soal sistem pemilihan umum sehingga itu bidang kami. Teman-teman yang begitu ribut ketika jadi perdebatan, sistem distrik pluralitas, apakah sistem proporsional. Kami mengusulkan Tim 7 sistem pluralitas, sistem distrik itu, *dimaki-maki* menuduh mendukung Golkar. Golkarnya menolak, Golkar *memaki-maki* memihak kepada itu, tetapi setelah hasil pemilu ditunda tiga bulan, mereka-mereka mendukung sistem pluralitas, proporsional, tidak ada suaranya. Hilang begitu saja karena akibat kami sudah perkirakan kalau sistem pluralitas dan sistem kepartaian seperti ini, tidak akan bisa selesai. Sehingga terpaksa pengalaman di KPU kami lari pak, ketemu Pak Ryas bersama Bang Buyung untuk membuat draft Keppres untuk mengesahkan hasil pemilu, kalau tidak, tidak ada hasil-hasilnya. Sementara MPR dan DPR harus segera dilantik. Itu kami dari wakil pemerintah yang *dimaki-maki* oleh Sri Bintang dan teman-teman yang lain pada waktu itu. Sayang Pak Jakob Tobing tidak ada, ini sasaran *makian* itu Pak Jakob Tobing dan kawan-kawan waktu itu. Kalau tidak, tidak ada DPR seperti sekarang ini pak.

Partai-partai politik punya *black mailing capacity* itu, mampu menteror karena jumlahnya begitu besar. Mau *voting* hasil pemilu kita diancam, akhirnya saya lari ke Presiden, tolong pak segera ditandatangani keppres ini, baru hasil pemilu disahkan. Itu saja, apalagi pemilihan dengan *popular vote*, implikasinya itu, pak. Saya tidak bisa membayangkan karena komunalitas kita masih sangat kuat itu. Oleh karena mari kita gunakan *electoral college*, tidak langsung tetapi *electoral college* yang dipercaya.

[481] *Ibid*., hlm. 293-294.

> Jangan sampai nanti karena pengaruh uang berubah lagi setelah..., tapi itu lagi kembali kepada *norms values*, *rules of the game* itu.[482]

Afan Gaffar mengemukakan alasan mengapa dirinya berkeberatan dengan pemilihan langsung menggunakan sistem *popular vote* dengan penjelasan sebagai berikut.

> Kemudian mengapa saya katakan saya berkeberatan dengan pemilihan langsung dengan *popular vote* itu. Apakah kita siap dengan *mixed mechanism public*... ini. Kita, sekarang ini bangsa di Amerika, George Bush mengisap apa tidak mengisap itu kan pertanyaan, mengisap *anu* pak, narkotik itu. Itu jadi isu besar, belum lagi tidur dengan siapa, pak. Kita siap tidak calon Presiden kita buat berita, Rakyat Merdeka, Koran Merdeka mengatakan Si X tidur dengan X calon Presiden kita, koran itu dibakar pak, mungkin dibunuh, yang memiliki koran oleh calon itu, kita belum sampai ke situ.
>
> *Democracy is universal values* apa yang saya katakan itu*lah* nilai universal dan demokrasi. *But when we implemented it, it must be country bounded*. Ada nilai-nilai moral kita, nilai kultur kita yang berdasarkan demokrasi, yang memang benar. Kalau kita sampai pada prosedur demokrasi prosedural itu selalu ada perbedaan-perbedaan dari negara-negara. Tetapi jangan dikasih adjektif pak, demokrasi terpimpin, demokrasi Pancasila, itu yang berbahaya itu, demokrasi dengan adjektif. Demokrasi *is* demokrasi, tahun 1979 sudah saya katakan itu sehingga saya banyak diikuti intel pada waktu itu.[483]

Afan Gaffar juga mengingatkan agar berhati-hati dengan istilah mandataris. Ia menjelaskan,

> Saya juga ingin mengingatkan pak, mandataris itu *kan* istilah *by passing*. Kata huruf kecil, tidak penting dalam Penjelasan Undang-Undang Dasar itu tapi karena begitu terbukanya interpretasi dimanipulasi oleh Soekarno, dimanipulasi oleh Soeharto. Coba baca kembali buku Undang-Undang Dasar itu, mandataris itu istilah kecil tidak ada artinya, tapi karena interpretasi-interpretasinya kepentingan politik menjadi begitu penting. Jadi memang istilah itu jangan terlampau kita politisasi. Karena memang

[482] *Ibid*., hlm. 294.
[483] *Ibid*., hlm. 294-295.

> ya *personality*, itu persoalan kita pada 50 tahun kemarin, sekarang tidak boleh. Sebaiknya memang di MPR harus secara tuntas itu, mengkhususkan hal-hal seperti itu pak.[484]

Mengenai pertanyaan Soedijarto, Afan Gaffar memberikan jawaban sebagai berikut.

> Pak Soedijarto, *we are in the making of democracy*, ini *transition to war democracy*, pak. Sebagai sebuah bangsa jelas kita sudah jadi pak, walaupun bangsa yang lemah. Saya katakan yang mendikte kita itu kan orang Singapura, orang dari Hongkong, orang dari Amerika, betapa sekarang kita ragu-ragu ternyata, tidak datang-datang, *tetuko* pak, *sing tuku ora teko-teko, sing teko ora tuku-tuku* pak.[485]

Mengenai pengisian jabatan Presiden saat Presiden berhalangan, Afan setuju jika Wakil Presiden segera menggantikannya.

> Wakil Presiden otomatis menjadi Presiden. Saya mendukung sepenuhnya itu. Oleh karena itu, Pasal 8 itu sudah jelas sekali itu, jangan lagi dikembang-kembangkan. Itu konvensi kebiasaan yang sudah berlaku universal. Begitu John F. Kennedy ditembak di Houston itu, di tengah pesawat masih berdarah, Jacklyn Kennedy menyaksikan Lindon Johnson disumpah, selesai. Lindon Johnson kemudian mengusulkan Wakil Presiden. Demikian juga waktu Nixon turun dia serahkan kepada Wakil Presidennya, Ford menunjuk siapa yang menjadi Wakil Presiden, tidak ada masalah.[486]

Pada rapat PAH I BP MPR ke-33 tanggal 22 Mei 2000 yang membahas soal usulan Pasal 3 tentang kewenangan MPR, Valina Singka Subekti dari F-UG menegaskan kembali posisi fraksinya. Dalam usulan ayat (3), MPR berwenang:

> Memilih dan mengangkat secara bersama-sama Presiden dan Wakil Presiden.[487]

---

[484] *Ibid*., hlm. 295.
[485] *Ibid*.
[486] *Ibid*.
[487] Sekretariat Jenderal MPR RI, *Risalah Perubahan Undang-Undang Dasar Negara Repubik Indonesia Tahun 1945 (1999-2002) Tahun Sidang 2000 Buku Empat* (Jakarta: Sekretariat Jenderal MPR RI, 2008), hlm. 209.

Menurut Valina, argumentasi akademis mengapa F-UG masih mempertahankan pemilihan Presiden lewat MPR pada pemilu tahun 2004 adalah karena mereka menekankan aspek transisi. Dalam periode transisi diperlukan penyiapan sistem yang betul-betul mapan.[488]

Soetjipno dari F-PDIP menyatakan argumen-argumennya:

> Forum Sidang Panitia *Ad Hoc* I yang kami hormati. Dalam upaya amendemen Undang-Undang Dasar 1945 ini fraksi kami konsisten untuk berpendekatan komprehensif, sistematika, dan holistik yang sudah barang tentu termasuk pendekatan akademis dan politis utamanya. Di samping itu kami juga tidak meninggalkan pendekatan historis, baik ditinjau dalam kaitannya dengan situasius ataupun *nature on culture* namun setelah memahami historinya wajib bagi kita semua untuk mampu menggelar ke depan sejarah *future* fisologis agar Undang-Undang Dasar 1945 ini tetap selalu *up to date* sesuai dengan perkembangan jamannya dan bukan sebaliknya kita tenggelam dalam kenikmatan dan lamunan sejarah tanpa sama sekali mampu memanfaatkan, menimba, dan mengangkat nilai-nilai idealnya yang masih berguna bagi masyarakat, bangsa, dan Negara kita.
>
> Bertitik tolak dari sikap dan pendekatan tersebut di atas, maka kami akan konsisten dengan apa yang telah kami rumuskan dalam Bab I khususnya yang bersangkutan dengan masalah kedaulatan ialah bahwa "Kedaulatan pada dasarnya berada sepenuhnya di tangan rakyat, sedangkan pelaksanaannya diatur menurut ketentuan Undang-Undang Dasar ini." Jadi yang diatur di dalam Undang-Undang Dasar ini hanyalah pelaksanaan kedaulatan rakyat saja.
>
> Salah satu bentuk pelaksanaan daripada kedaulatan rakyat tersebut adalah Kekuasaan dalam hal-hal tertentu yang dilaksanakan oleh Majelis Permusyawaratan Rakyat, yang merupakan permusyawaratan bersama dari segenap anggota Dewan Perwakilan Rakyat bersama segenap anggota Dewan Perwakilan Daerah. Itu yang kami sampaikan sebagai alur.[489]

[488] *Ibid.*
[489] *Ibid.*, hlm. 209-210.

Atas dasar alur pikiran tersebut, maka F-PDIP mengusulkan bahwa di antara wewenang MPR adalah memilih dan mengangkat Presiden dan Wakil Presiden. Ia menuangkan itu dalam rumusan Pasal 3 Ayat (1) sebagai berikut.

Pasal 3 Ayat (1):

"Majelis permusyawaratan rakyat mempunyai kekuasaan untuk:

1. Menyusun dan menetapkan pengubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia.
2. Memilih Presiden dan Wakil Presiden.
3. Menyusun dan menetapkan Garis Garis Besar Haluan Negara, untuk satu masa jabatan Presiden.
4. Meminta dan menilai laporan mengenai perilaku Presiden, berdasarkan permintaan Dewan Perwakilan Rakyat.
5. Menetapkan pelaksanaan pemilihan umum.
6. Memberikan keputusan atas permasalahan yang timbul di antara lembaga-lembaga negara yang memerlukan keputusan.[490]

Sementara itu, Yusuf Muhammad dari F PKB tidak lagi memperjuangkan pemilihan Presiden lewat MPR. Dalam usulan rumusan tugas dan wewenang MPR, PKB menyebutkan bahwa MPR memiliki tugas menetapkan Presiden dan Wakil Presiden.

Pasal berikutnya tentang tugas dan wewenang:

1. Majelis Permusyawaratan Rakyat bertugas menetapkan Undang-Undang Dasar.
2. Menetapkan Garis-garis Besar Haluan Negara, menetapkan tidak harus menyusun.
3. Menetapkan Presiden dan Wakil Presiden juga dalam pengertian seperti yang pertama.
4. Menetapkan Ketetapan-Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat di bawah Undang-Undang Dasar dalam sistem urutan perundang-undangan.[491]

[490] *Ibid*., hlm. 210.
[491] *Ibid*., hlm. 212.

Pataniari Siahaan dari F-PDIP mempersoalkan pengertian kata "menetapkan" yang dikemukakan oleh F-KB. Ia menyatakan

> ...tadi Pak Yusuf Muhammad dari PKB mengatakan menetapkan tidak berarti menyusun karena dia mencantumkan ada beberapa kata menetapkan, menetapkan Undang-Undang Dasar menetapkan ini apakah termasuk menetapkan Undang-Undang Dasar bukan berarti menyusun? Ini hanya klarifikasi saja.[492]

Hal ini ditanggapi oleh Muhammad Syarief Alaydrus dari PKB. Ia mengakui bahwa peristilahan itu masih bersayap, menunggu kesepakatan mengenai bagaimana mekanisme pemilihan Presiden ke depan akan dianut. Selengkapnya dikemukakan oleh Syarief Alaydrus.

> Kemudian istilah yang kami pergunakan dalam mekanisme pengambilan keputusan, menetapkan sebagaimana yang tadi dipertanyakan oleh F-PDI dalam menetapkan Presiden dan GBHN yang kami ajukan bisa berarti memilih atau menetapkan, menyusun atau menatapkan dan juga bisa berarti hanya sekedar menetapkan saja, ini akan bergantung kepada sistem pemilihan Presiden yang akan dipilih nanti.[493]

Pada kesempatan berikutnya, Pataniari Siahaan memperdalam pandangan fraksinya yang telah dibacakan oleh Soetjipno sebelumnya. Ia menjabarkan penafsiran baru mengenai apa yang disebut sebagai pemilihan Presiden secara langsung.

> Menurut kami pemilihan di MPR adalah pemilihan langsung yaitu bahwa nantinya itu akan disampaikan di dalam bagian lain yaitu di bab mengenai Presiden, tapi sebagai gambaran saja bahwa pada saat kampanye pemilu belum mulai sudah mengajukan calon Presiden-nya sehingga rakyat yang memilih satu partai dia sudah tahu bahwa Presiden-*nya* adalah yang dari partai tersebut ini kira-kira gambarannya jadi tetap masalahnya bukan langsung tidak langsung tapi ini dianggap langsung juga artinya melalui rakyat juga.[494]

---

[492] *Ibid*.
[493] *Ibid*., hlm. 224.
[494] *Ibid*., hlm. 218.

Menanggapi tafsiran ini, Theo L. Sambuaga dari F-PG menyatakan.

> Kami memang tidak sebagian menerima, ada beberapa usul yang lain kami menyampaikan membuat Garis-garis Besar Haluan Negara. Kami tidak menempatkan ini dalam pemikiran kami, ini sangat terkait dengan usul kami nanti tentang Presiden di mana Presiden dipilih secara langsung oleh rakyat, jadi bukan dipilih secara langsung oleh MPR meskipun MPR itu adalah juga mewakili rakyat tapi dipilih secara langsung oleh rakyat karena di sini *lah* kami melihat bahwa akan semakin demokratis, semakin *legitimated* dipilih secara langsung oleh rakyat dan oleh karena itu kami karena terkait dengan hal tersebut kami tidak melihat perlunya lagi GBHN yang dilahirkan oleh MPR.[495]

F-PPP juga menghindari polemik soal pemilihan Presiden. Zain Badjeber, juru bicara F-PPP menyatakan bahwa hal itu bisa diperbincangkan di kemudian hari.

> Kemudian mengenai wewenang saya kira tidak banyak pengubahan, hanya ada satu penegasan kami yang mengatakan "Menetapkan Presiden Wapres terpilih", apakah dipilih langsung atau tidak langsung perlu ada penetapan, kami belum berbicara soal langsung atau tidak langsung di dalam bab ini, pokoknya MPR itu mempunyai wewenang menetapkan Presiden terpilih, terpilihnya oleh langsung atau tidak langsung pokoknya masuk ke MPR dulu untuk ditetapkan.[496]

Sementara itu, F-PBB tetap berpegang pada pandangan awal bahwa Presiden dipilih secara langsung oleh rakyat. MPR hanya menetapkan saja. Hal itu disampaikan oleh Hamdan Zoelva.

> ...mengenai kewenangan MPR kami setuju bahwa seperti yang disampaikan oleh fraksi-fraksi lain yang Pertama menetapkan Undang-Undang Dasar, dan melakukan pengubahan terhadap Undang-Undang Dasar kemudian menetapkan Presiden dan Wakil Presiden sama dengan F-PPP tadi bahwa kami hanya menentukan menetapkan Presiden dan Wapres walau*pun* dalam rancangan kami

[495] *Ibid*., hlm. 221.
[496] *Ibid*., hlm. 223.

> tentang pemilihan Presiden dan Wakil Presiden dipilih secara langsung oleh karena itu MPR hanya menetapkan dan melantiknya.
>
> Kemudian mengenai kewenangan menetapkan GBHN, menurut fraksi kami perlu dikaitkan dengan tata cara pemilihan Presiden dalam rumusan mengenai pemilihan Presiden diasumsikan bahwa Presiden itu dipilih langsung oleh rakyat, karena dipilih langsung maka logikanya tidak perlu lagi MPR menetapkan GBHN dan Presiden-*lah* yang menentukan programmnya sendiri, itulah latar belakang pemikiran kami.[497]

Rapat khusus mengenai pembahasan pasal-pasal kepresidenan baru dilangsungkan pada Rapat PAH I BP MPR ke-34 24 Mei 2000. Pada rapat ini, semua fraksi menyampaikan secara eksplisit pandangan masing-masing seputar sistem pemilihan Presiden yang akan diatur dalam Undang-Undang Dasar. F-PPP melalui juru bicara Ali Marwan Hanan menyatakan perlunya pemilihan Presiden secara langsung lewat pemilu. Pada pokok pikiran keenam, F-PPP menyatakan,

> Presiden dan Wakil Presiden dipilih dalam satu paket secara langsung oleh rakyat melalui suatu pemilihan umum. Jadi kami Fraksi Partai Persatuan Pembangunan sudah berketetapan hati apabila sudah menjadi kesepakatan kita bersama dalam pemilihan umum yang akan datang kita melaksanakan pemilihan Presiden ini secara langsung, harus ada keberanian alasan kami adalah untuk lebih *legitimate*, tidak menimbulkan berbagai sengketa dan rakyat kami anggap sudah mempunyai pendidikan politik yang matang tentang itu. Salah satu dengan alasan jaman dahulu-dahulu saja orang memilih pasira, Kepala Negara, dan sebagainya sudah secara langsung, kenapa setelah lima puluh tahun ini kita belum mampu untuk itu.[498]

Pada rapat kali ini, F-KB sudah mempertegas pandangannya. F-KB berketatapan mengusulkan pemilihan Presiden secara langsung. Yusuf Muhammad, juru bicara F PKB, beralasan bahwa hal itu agar seorang Presiden tidak mudah diinterpelasi. Dalam pokok pikiran ketiga dari draf

[497] *Ibid*., hlm. 227.
[498] *Ibid.,* hlm. 277.

yang disampaikan, juru bicara F-KB, Yusuf Muhammad mengemukakan,

> Presiden dan Wakil Presiden dipilih oleh rakyat melalui pemilu menurut ketentuan yang ditetapkan dengan undang-undang. Saya kira pertimbangan-pertimbangannya sudah kita diskusikan cukup lama tentang legitimit dan segala macam dan kalau ditambahi alasan guyonan supaya tidak gampang diinterpelasi, tapi *guyonan*.[499]

Mengamati meruncingnya perdebatan antara sistem pemilihan langsung dan pemilihan oleh MPR, Fraksi Reformasi mengemukakan pandangan yang akomodatif. Juru bicara Fraksi Reformasi, A. M. Luthfi menyampaikan rumusan fraksinya.[500]

> Pasal 6 Ayat (1):
>
> "Presiden dan Wakil Presiden adalah warga Negara Indonesia yang kewarganegaraannya diperoleh bukan atas dasar kewarganegaraan."
>
> Ayat (2):
>
> "Pemilihan Presiden dan Wakil Presiden dilaksanakan dalam satu paket."
>
> Ketiga ini saya mohon perhatian pemilihan Presiden dan Wakil Presiden dilakukan dalam dua tahapan yaitu pemilihan tahap satu dilakukan oleh MPR untuk mendapatkan dua calon suara terbanyak, pemilihan tahap akhir dua calon pemilihan tersebut dilaksanakan secara langsung oleh rakyat menurut aturan yang ditetapkan oleh undang-undang...

Menurut A.M. Luthfi, tahap yang pertama yang dilakukan oleh MPR dilakukan untuk menjaring dua pasangan calon yang mendapatkan suara terbanyak di MPR, selanjutnya dua pasangan itu diuji dalam pemilihan langsung oleh rakyat hingga terdapat pemegang mayoritas mutlak.

Sedangkan F-PDU melalui Asnawi Latief tetap berpegang pada pandangan awal bahwa Presiden perlu dipilih langsung

[499] *Ibid*., hlm. 279.
[500] *Ibid*., hlm. 281.

oleh rakyat lewat pemilihan umum. Pasal 6 Ayat (2) dan (3), menurut Asnawi menjadi

> Ayat (2):
>
> "Presiden dan Wakil Presiden dipilih dalam satu paket dan dipilih langsung oleh rakyat melalui pemilihan umum yang dilaksanakan untuk itu berdasarkan suara terbanyak."
>
> Ayat (3):
>
> "Tata cara dan syarat-syarat pemilihan Presiden dan Wakil Presiden diatur dengan Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat."[501]

F-KKI lewat juru bicaranya, Anthonius Rahail, menyampaikan pandangannya sebagai berikut.

> Kemudian pada Pasal 6 Ayat (1) ada pengubahan yang diusulkan Presiden ialah orang Indonesia asli sejak kelahirannya, ini yang kita tambahkan sedangkan yang kedua mengenai Presiden dan Wakil Presiden sebagaimana tadi telah kami sampaikan ini tergantung kesepakatan kita nanti tapi satu hal yang jelas bahwa apakah pemilihan Presiden langsung atau tidak langsung, kami mengusulkan tetap dalam satu paket, pemilihan Presiden dan Wakil Presiden langsung atau tidak langsung dilakukan dalam satu paket.[502]

F-PDKB mengambil jalan tengah dalam perdebatan soal sistem pemilihan Presiden. Ia berusaha mengombinasikan antara kewenangan MPR dan aspirasi langsung rakyat. Gregorius Seto Harianto, juru bicara F-PDKB mengemukakan pandangan fraksinya.

> Kemudian Pasal 6 Ayat (2) kami sempurnakan mengingat dewasa ini ada dua pikiran, dua pendapat apakah Presiden dan Wakil Presiden dipilih langsung atau tetap oleh MPR. Fraksi kami mengambil kombinasi jadi di dalam pemilihan umum dilakukan pemilihan untuk calon-calon Presiden dan Wakil Presiden sehingga bisa dipilih dua atau tiga kemudian ditetapkan oleh MPR siapa dari mereka yang jadi. Dengan demikian secara ringkas Pasal 6 Ayat (2) itu berbunyi:

[501] *Ibid*., hlm. 283.
[502] *Ibid*., hlm. 285.

> "Presiden dan Wakil Presiden dipilih melalui Pemilihan Umum dan ditetapkan oleh MPR dengan suara terbanyak."
>
> Tentu selanjutnya akan diatur dengan undang-undang.[503]

Sedangkan F-UG mempertahankan sistem pemilihan oleh MPR dengan berbagai pertimbangan. Soal pemilihan Presiden ditempatkan dalam Pasal 6 Ayat (3). Valina Singka Subekti, juru bicara F-UG memaparkan,

> Pasal 6 ayat (3), ini memang yang banyak dibahas saat ini apakah kita nanti akan mengganti sistem dari pemilihan tidak langsung langsung ataukah tetap tidak langsung. Memang bagi kami dari utusan golongan memang kami ingin mengatakan dari hati nurani artinya bahwa usulan yang kami buat ini bukanlah berdasarkan perhitungan-perhitungan politis tapi berdasarkan perhitungan-perhitungan akademis dan realitas yang muncul yang ada di dalam masyarakat bangsa kita dikaitkan dengan pengalaman-pengalaman sejarah masa lalu kita lalu struktur ekonomi, struktur masyarakat, struktur geografi, dan sebagainya yang saya tidak akan jelaskan di sini karena nanti saya dipotong oleh pimpinan sidang terlampau lama seperti kemarin...[504]

Menurut Valina Singka Subekti, pandangan-pandangannya hanya berlaku untuk pemilihan umum tahun 2004. Mengenai pemilihan umum pasca 2004, diharapkan masyarakat Indonesia sudah lebih siap melakukan pemilihan langsung.

> ...jadi nanti saya mohon Bapak-Bapak dan Ibu membaca makalah yang saya buat mengenai urgensi mengenai pemilihan langsung atau tidak langsung untuk 2004 mendatang. Asumsinya adalah oleh karena pengubahan yang kita lakukan saat ini adalah untuk 2004 maka untuk sementara saat ini Fraksi Utusan Golongan mengusulkan karena ini untuk tahun 2004 maka pemilihannya itu tetap tidak langsung...[505]

---

[503] *Ibid*., hlm. 286-287.
[504] *Ibid*., hlm. 289-290.
[505] *Ibid*., hlm. 290.

Oleh karenanya, Valina mengusulkan rumusan Pasal 6 Ayat (3) sebagai berikut.

> "Presiden dan Wakil Presiden secara bersama-sama dipilih dalam satu paket oleh MPR dengan suara terbanyak."[506]

F-PDIP membuat pasal khusus mengenai pemilihan Presiden, yakni Pasal 7. Rumusan pasal itu, menurut juru bicara F-PDIP, Soewarno, adalah hasil kombinasi antara penjaringan aspirasi dan perwakilan. Selengkapnya sebagai berikut.

> Ayat (1):
>
> "Calon Presiden mulai diajukan oleh partai-partai politik peserta pemilu pada masa kampanye pemilihan umum, dan tidak dapat diganti setelah masa kampanye pemilihan umum dimulai."
>
> Ayat (2):
>
> "Sebelum hari pelaksanaan pemilihan umum, partai-partai dapat menarik calon Presiden yang diusulkan pada masa kampanye dan kemudian dapat mendukung calon Presiden dari partai lain."
>
> Ayat (3):
>
> "Partai politik yang meraih suara terbanyak Pertama pada pemilihan umum dan partai politik yang meraih suara terbanyak kedua dalam pemilihan umum berhak mengajukan calon Presiden dan calon Wakil Presiden dalam Sidang MPR."
>
> Ayat (4):
>
> "Setiap calon Presiden dicalonkan berpasangan dengan calon Wakil Presiden dan tidak dapat diubah sampai pemilihan Presiden dan Wakil Presiden selesai dilaksanakan."
>
> Ayat (5):
>
> "Calon Wakil Presiden dapat diambil dari calon Presiden yang mundur dari pencalonannya atau dapat diambil dari sumber lain yang memenuhi syarat."
>
> Ayat (6):
>
> "Pasangan Presiden dan Wakil Presiden dipilih dengan suara terbanyak oleh Majelis Permusyawaratan Rakyat yang komposisi perhitungannya terdiri dari anggota DPR dan DPRD."

[506] *Ibid*.

Ayat (7):

"Presiden dan Wakil Presiden terpilih mengangkat sumpah jabatan di hadapan Majelis Permusyawaratan Rakyat pada Sidang Pemilihan Presiden dan Wakil Presiden yang bersangkutan, jadi di sini kombinasinya."

Ayat (8):

"Pengaturan pelaksanaan ketentuan ini selanjutnya dilakukan dengan undang-undang."[507]

Sementara itu, F-PG tetap berpegang pada pandangan bahwa Presiden harus dipilih secara langsung oleh rakyat lewat Pemilu. Rully Chairul Azwar, juru bicara fraksi ini memaparkan,

> Menurut Fraksi Partai Golkar, ini menjadi esensi daripada keinginan kita untuk lebih meningkatkan pelaksanaan *checks and balances*, karena dengan DPR dan nanti Dewan Utusan Daerah atau Dewan Perwakilan Daerah dipilih oleh rakyat, apabila Presiden-*nya pun* dipilih oleh rakyat, itu akan mencerminkan sama-sama dipilih oleh rakyat, sama-sama legitimate, sama-sama kuat. Jadi oleh karena itu Fraksi Partai Golkar, saat ini mengajukan bahwa pemilihan Presiden dan Wakil Presiden sebaiknya adalah satu paket, dipilih secara langsung oleh rakyat.[508]

Rully selanjutnya menjabarkan tentang mekanisme pemilihan langsung oleh rakyat tersebut.

> Mungkin mekanisme pemilihan sedikit kita masukan dalam Konstitusi yang berkaitan dengan bagaimana pemilihan langsung itu. Kami mengajukan bahwa paket calon Presiden dan Wakil Presiden yang nantinya dinyatakan terpilih itu, apabila dalam pemilihan langsung oleh rakyat mendapat dukungan suara pemilih mayoritas, mutlak secara nasional artinya lebih dari 50% *plus* satu dan memenangkan pemilihan lebih dari 2/3 jumlah provinsi. Jadi dua-duanya harus terpenuhi, apakah dia mendapat suara dukungan mayoritas mutlak tapi juga dia harus menang lebih dari 2/3 jumlah provinsi. Apabila dalam putaran Pertama ini sudah ada yang mencapai kondisi itu, otomatis paket itu menjadi terpilih menjadi Presiden dan Wakil Presiden tapi apabila dalam pemilihan tahap

[507] *Ibid*., hlm. 292-293.
[508] *Ibid*., hlm. 296.

> Pertama sebagaimana dimaksud dalam Ayat (2) itu tidak ada paket yang memperoleh dukungan mayoritas secara nasional maka dilakukan pemilihan tahap kedua yang hanya diikuti oleh dua paket terbesar yang memenangkan pemilihan tahap pertama. Jadi nominasi dua besar itu akan ikut selanjutnya dalam putaran tahap kedua.
>
> Selanjutnya dalam pemilihan tahap kedua, yang terpilih adalah di antara dua itu yang mendapat suara mayoritas mutlak lebih dari 1/2, itu cukup tanpa harus 2/3 lagi. Jadi pemilihan tahap kedua itu dilakukan sebagaimana halnya pemilihan tahap Pertama secara langsung oleh rakyat juga.[509]

F-PBB juga menyampaikan gagasannya soal pemilihan Presiden secara langsung lewat pemilu. Hamdan Zoelva, juru bicara F-PBB menyampaikan usulan fraksinya

> ...tidak banyak hal yang berbeda yang kami ajukan dalam pengubahan mengenai Bab II ini, kecuali yang prinsip mengenai masalah pemilihan Presiden dan Wakil Presiden dan dalam hal Presiden dan Wakil Presiden berhalangan tetap. Seperti pasal sebelumnya, Presiden melaksanakan kekuasaan Pemerintahan Negara menurut Undang-Undang Dasar dan seterusnya dibantu oleh seorang Wakil Presiden, kemudian masa jabatan Presiden dan Wakil Presiden adalah lima tahun dan dapat dipilih kembali hanya untuk satu kali masa jabatan berikutnya, sama persis dengan pasal Undang-Undang Dasar sekarang ini.
>
> Kemudian masalah syarat-syarat pemilihan Presiden, kami mengusulkan bahwa Presiden dan Wakil Presiden paling tidak telah berumur 40 tahun pada saat pencalonan. Kemudian Presiden dan Wakil Presiden adalah warganegara Indonesia yang memperoleh kewarganegaraan karena garis keturunan setelah derajat kedua.
>
> Ketiga Presiden dan Wakil Presiden dipilih langsung oleh rakyat dalam satu paket. Tata cara pemilihan Presiden dan Wakil Presiden diatur lebih lanjut dalam undang-undang. Kemudian selanjutnya Presiden terpilih adalah yang memperoleh suara yang lebih dari 50% pemilih yang mengikuti pemilihan dan selanjutnya ditetapkan oleh MPR.[510]

[509] *Ibid*.
[510] *Ibid*., hlm. 298-299.

Selanjutnya terjadi lagi perdebatan antar anggota fraksi untuk memperkuat pandangan masing-masing. Rully Chairul Azwar dari F-PG mengajukan keberatannya atas berbagai pertimbangan yang menyebutkan ketidaksiapan Indonesia menyelenggarakan pemilihan Presiden secara langsung.

> Pertama, kalau kita melihat alasan kenapa Golkar mengajukan sistem pemilihan Presiden itu lebih kepada pemilihan yang bersifat langsung karena beberapa pemikiran yang kita pikir perlu menjadi pemikiran buat kawan-kawan yang mengajukan dalam konsep yang berbeda karena proses pemilihan Presiden itu harus mampu menghasilkan Presiden yang mencerminkan kehendak rakyat.
>
> Kedua, tradisi pemilihan kita selama ini berkali-kali itu tidak punya pengalaman hanya satu kandidat calon dan itu *pun* dipilih oleh MPR *terus*, sehingga ini yang menjadi masalah yang kita pikir dalam kesempatan membentuk Indonesia baru ini, kita ingin ada kedaulatan rakyat yang betul-betul mencerminkan secara realita di lapangan jadi pemilihan Presiden secara langsung itu pertanggungjawaban yang sebaiknya sudah bisa kita lakukan tahun 2004,...[511]

Rully juga menyinggung kekhawatiran berbagai pihak akan kesiapan masyarakat Indonesia untuk melakukan pemilihan Presiden secara langsung. Rully menambahkan,

> ...persoalannya bukan *siap tidak siap*. Kalau kita bicara memang beberapa aspek yang katanya sudah merupakan konsekuen kita apakah itu yang berkaitan dengan aspek geografis yang terpencar, apakah itu aspek pluralistis daripada etnis? apakah itu aspek kesejarahan dan lain-lain. Memang kita pikir kalau itu yang menjadi dasar seolah-olah masyarakat belum siap kita tidak akan siap-siap yang lebih penting adalah justru sekarang adalah mau tidak mau itu. Jadi *willingness* apakah kita sudah mau memulai tradisi ini dengan konsekuensi memang sambil berjalan sistem ini akan kita lakukan koreksi-koreksi yang sifatnya tidak mendasar untuk lebih mengadopsi konsep yang sebenarnya, ini hanya himbauan kepada forum ini bahwa sudah saatnya kita memikirkan bahwa 2004 itu sudah mulai bisa membuat suatu tradisi baru di mana *checks*

[511] *Ibid*., hlm. 300.

and balances sebagai mana tujuan kita ini benar-benar dapat diwujudkan karena Presiden-*nya* pun *legitimate*, parlemen-nya pun *legitimate*, sehingga bisa terjadi *checks and balances*.[512]

Harjono dari F-PDIP menyampaikan pertimbangan-pertimbangan yang harus diperhatikan dalam menentukan pemilihan Presiden, sebagai berikut.

Bapak-Bapak sekalian ada satu persoalan yang barang kali memerlukan suatu perhatian khusus bagi kami yang akan kami sampaikan pada forum ini.

Pertama adalah persoalan pemilihan Presiden, jelas bahwa kami belum menentukan untuk melakukan pemilihan Presiden secara langsung, atas pertimbangan-pertimbangan sebagai berikut:

Pertama, memang suatu hal yang sangat menarik dan sesuatu hal yang sangat simpatik kalau Presiden dipilih secara langsung tapi belum berhenti sebenarnya, dipilih secara langsung karena ada resiko-resiko dan konsekuensi-konsekuensi yang harus kita hitung serta kita pertimbangkan.

Kalau dipilih secara langsung apakah kita akan menggunakan sistem *popular vote* ataukah *electoral vote*, masing-masing mempunyai konsekuensi sendiri dan agaknya belum ada pembicaraan sampai di sana, belum ada diskusi, kajian, ataupun juga prediksi sampai kesana, masing-masing mempunyai satu resiko sendiri.[513]

Menurut Harjono, persoalan utama dari *popular vote* adalah terkonsentrasinya suara pemilih di Jawa.

Kemudian kalau kita menggunakan pemilihan *popular vote* yang artinya *one man one vote* maka persoalannya adalah itu pasti terkonsentrasi di Jawa, *vote*r terbanyak di Jawa. Jadi implikasinya banyak sekali, saya kira implikasinya tidak usah dijelaskan. Kemudian juga bahwa embrionya kita sudah meletakkan multipartai, dan juga masalah kita adalah masyarakat pluralis.

Sistem dengan langsung, pertanyaannya adalah apakah ada mekanisme untuk membatasi bagaimana pembatasan tentang calon Presiden itu selain syarat-syarat itu, kalau

[512] *Ibid*., hlm. 300-301.
[513] *Ibid*., hlm. 302.

> setiap partai boleh dan multipartai apalagi nanti kalau calon itu tidak harus datang dari partai maka resikonya adalah di dalam pemilihan langsung seperti ini falsafahnya adalah *the winners takes all*, siapa yang mendapatkan suara terbanyak dia akan dapatkan dengan satu sistem multipartai.[514]

Persoalan lain, menurut Harjono, adalah keragaman kontestan, terutama jika dibuka kemungkinan bagi majunya calon-calon dari luar parpol.

> Dengan adanya pluralistis itu dan juga terbukanya peluang bahwa ada calon bukan dari partai maka akibatnya kemungkinan *the winners* itu bisa lebih sangat lebih kecil dari 50% plus satu, 20% pun juga bisa. Kalau persoalan itu terjadi, persoalannya adalah di mana yang kita harapkan legitimated itu akan ada. Jadi multipartai, pluralisme tidak ada pembatasan, belum jelas, langsung itu semua bisa menimbulkan satu persoalan pada saat siapa *the winners* itu, kalau *the winners*nya kurang dari 50% pun harusnya juga diterima karena itu konsekuensi dari sistem pemilihan secara langsung.[515]

Munculnya calon-calon dari luar parpol, menurut Harjono, akan membawa mimpi buruk bagi sistem kepartaian.

> Kemudian juga dengan kemungkinan munculnya calon-calon Presiden bukan dari partai ini banyak persoalan, karena popularitas itu bisa dibentuk tidak harus lewat partai dan itu sangat efektif sekali. Seseorang yang populer apakah dia ganteng banyak duit ataukah juga persoalan macam-macam sering muncul di televisi itu bisa saja seperti itu, pada saat dia dipilih oleh populer nanti dia berhadapan dengan parlemen atau DPR/MPR yang dasarnya, basisnya partai ini penyelesaiannya bagaimana?
>
> Ini ada persoalan sendiri ini *lah* satu hal barangkali juga yang harus kita lihat sebelum kita juga memetuskan bahwa apa yang menarik diucapkan langsung itu punya resiko-resiko konsekuensi seperti itu oleh karena itu ini yang mendasari bahwa bukan masalah masyarakat tidak siap tapi kita belum menghitung secara persis apa yang saya sampaikan tadi resiko-resiko dan konsekuensinya, kalau masyarakat mau siap pergi ke Hollywood siap saja,

[514] *Ibid*., hlm. 302.
[515] *Ibid*., hlm. 302-303.

> tapi resikonya apa dengan konsekuensi-konsekuensinya itu.[516]

Hal kedua yang harus dicermati adalah bahwa persoalan Presiden bukan sekadar persoalan legitimasi semata. Persoalan lain yang harus dipertimbangkan adalah persoalan kredibilitas. Harjono menjelaskan,

> Kemudian juga fraksi kami melihat bahwa persoalan Presiden tidak cukup persoalan *legitimate* saja langsung kalau tidak dipilih 50% persoalan *legitimate* juga menjadi persoalan kemungkinan kalu tidak dipilih 50% banyak sekali calon-calon dari banyak partai karena kita sudah menentukan multipartai kemungkinan juga calon-calon di luar juga ada, ini persoalan-persoalan yang tidak *legitimate* dan sebetulnya yang kita perlukan di samping *legitimate* kesahan *legitimate* barangkali juga masalah kredibilitis, Presiden yang legitimit barangmanapun juga kalau dia tidak kredibel juga mempunyai persoalan jadi bukan persoalan legitimit saja kredibel *nggak moralite, capability*, dan lain semuanya kredibel *nggak*, oleh karena itu mohon juga dipikirkan tentang persioalan yang kredibilitis.[517]

F-UG juga mempertahankan Pasal 6 Ayat (2) menyangkut soal pemilihan Presiden oleh MPR. Melalui juru bicaranya Soedijarto disebutkan,

> Ketiga, mengapa kami masih mengusulkan agar Pasal 6 Ayat (2) tidak diubah yaitu Presiden dipilih oleh MPR karena kami menganggap bahwa pemilihan langsung dan tidak langsung tidak menunjukan *legitimate* di dalamnya hasil pemilihan karena banyak Negara maju seperti di Eropa baik di Itali, Yunani, Jerman itu semuanya tidak langsung tapi mereka *legitimate*. *The founding fathers* pada saat menyusun ini juga sudah tahu ada sistem langsung dan tidak langsung tapi mengapa memilih tidak langsung? karena ada maksud untuk membangun negara bangsa yang belum jadi karena kita merupakan negara yang ter-*koyak-koyak* sejak pecahnya Majapahit.
>
> Disamping itu seorang Kepala Negara dan Kepala Pemerintahan harus mempunyai ciri yang cukup kompleks sehingga perlu dipilih oleh orang-orang yang bijaksana

[516] *Ibid*., hlm. 303.
[517] *Ibid*.

memiliki pandangan kenegaraan yang luas dan mewakili aspirasi rakyat.[518]

Dalam poin keempat Soedijarto ingin mengakui bahwa sepanjang sejarah, pengalaman pelaksanaan amanat Pasal 6 Ayat (2) memang sangat problematik dan kurang mengenakkan. Oleh karena itulah perlu dilakukan koreksi.

> Keempat, sebenarnya masalah yang menjadikan kita berpikir memilih cara yang lain karena sejarah yang telah terjadi memang kurang mengenakan Pertama kita selalu calon tunggal, kedua calon dadakan artinya calon Presiden disampaikan dalam beberapa jam sebelum pemilihan sehingga rakyat tidak tahu sebenarnya siapa calonnya. Tetapi kalau calon Presiden definitif sebelum sidang umum tiga bulan sebelumnya maka semua rakyat tahu siapa calon Presiden-*nya*, maka kalau itu yang dilakukan dengan sendirinya rakyat tidak merasa bahwa dia tidak ditipu oleh MPR kerena itu kami menganggap pemilihan Presiden nanti itu tetap seperti sekarang tapi calon definitif sebelumnya dan dilantiknya pun tidak langsung setelah dipilih maka dia punya waktu untuk menyusun kabinet dengan konsultasi dengan DPR bukan begitu dilantik besok pagi harus menyusun kabinet.[519]

Bagi Soedijarto, memperbaiki kelemahan dari berbagai pelaksanaan yang ada akan memakan biaya lebih murah daripada mengadakan peraturan yang baru sama sekali. Ia mengatakan,

> Kelemahan-kelemahan ini sebenarnya kalau diperbaiki tanpa mengundang resiko dan biayanya lebih murah, kalau anggota MPR-nya dipilih, Presiden-*nya* dipilih maka paling tidak negara yang belum kaya ini itu saya kira tidak terlalu mahal harganya. Karena itu dengan sistem pemilihan anggota DPR/MPR dan DPD yang benar-benar bebas dan jurdil, prosedur yang transparan dan demokratis serta pelantikannya diatur dengan tenggang waktunya dengan proses pemilihan kami memandang bahwa pemilihan Presiden oleh MPR tidak kurang demokratisnya dengan pemilihan langsung oleh rakyat bahkan cara ini lebih sesuai dengan Sila Keempat Pancasila yang tertulis dalam pembukaan Undang-Undang Dasar 1945 yaitu

[518] *Ibid*., hlm. 304.
[519] *Ibid*.

> Kerakyatan yang dipimpin oleh hikmat kebijaksanaan dalam permusyawaratan dan perwakilan.[520]

Menurut Soedijarto, ketidaksepakatan terhadap pemilihan Presiden langsung semata-mata karena kurang sesuainya dengan kondisi kultur, sosial dan geografis Indonesia. Ia mencontohkan sejumlah negara Eropa yang juga tidak ingin latah meniru Amerika dalam sistem pemilihan Presidennya.

> Maksud saya begini karena adalah masalah geografis multipartai sudah diterangkan oleh kawan-kawan yang lain jadi saya menganggap dua *paper* tadi yang satu menganggap bukan karena belum matang atau tidak legitimit tapi karena tuntutan, kondisi kultural Indonesia. Misalnya, mengapa Jerman pemilihan tidak langsung juga tidak pernah,ingin meniru Amerika Serikat, langsung, karena kondisinya berbeda, mengapa Yunani juga tidak langsung, mengapa Indonesia ingin tidak langsung?
>
> Mungkin *the founding fathers* ingin tidak sama dengan Amerika tidak sama dengan Eropa, supaya Indonesia punya ciri yang khas dan kalau kita punya ciri yang khas dan orang lain meniru saya kira lebih baik daripada kita meniru orang lain yang konsekuensinya belum tahu akibatnya, akibat keuangannya.[521]

Sementara itu, Gregorius Seto Harianto dari F-PDKB mengungkapkan pentingnya kombinasi untuk meredakan ketegangan. Hal itu dikemukakan sebagai berikut.

> Kami sangat menyayangkan bahwa pikiran yang tereborasi dari Partai Golkar tidak disajikan secara tertulis sehingga kita sulit untuk mempelajari, mungkin saja itu pilihan baik karena itu pada kepada kesempatan lain kami usulkan pada kesempatan lobi nanti kalau bisa itu diberikan agar kita bisa lebih tenang memikirkan apakah pikiran itu memang benar atau kita bisa mendukung atau tidak dan saya juga bisa memahami pikiran-pikiran yng diajukan oleh fraksi -fraksi yang tidak mendukung pemilihan Presiden secara langsung tentu persoalannya bukan persoalan mau meniru atau tidak meniru siapa?
>
> Kalau kita tidak memilih secara langsung pun kita ingin meniru Eropa tidak meniru Amerika dan tentu kalau kita

[520] *Ibid*.
[521] *Ibid*., hlm. 305.

memilih Presiden secara langsung juga karena meniru Amerika, tetapi kita berpikir secara rasional karena itu memang kita terbentur pada kondisi, itu*lah* sebabnya mengapa PDKB menyarankan kombinasi antara keduanya yang kami usulkan adalah melalui pemilu dipilih calon-calon sehingga di sana kalau ada tiga pemenang maka tiga pemenang itu *lah* yang dibawa ke MPR untuk ditetapkan oleh MPR. Belum tentu pemenang Pertama mungkin pemenang ketiga yang dipilih oleh MPR tapi sejak awal masyarakat tahu bahwa pemilihan itu adalah pemilihan calon Presiden daan Wakil Presiden tetapi bisa juga dari pembicaraan informal ada usulan, dan usulan ini baik juga yang dikemukakan bahwa bisa saja dibalik MPR *lah* yang menentukan calon-calon dua orang calon paket Presiden dan Wakil Presiden dan kedua calon itu kemudian diserahkan kepada masyarakat melalui pemilu yang dipilih dengan demikian pasti dipilih atau ketemu lima puluh persen *plus* satu.[522]

Seto Harianto menambahkan,

Jadi, ini saya kira bisa kita diskusikan lebih lanjut tetapi sekali lagi marilah kita cari cara-cara atau yang terbaik bagi masyarakat bangsa kita. Berikutnya kita juga kami sangat mendukung agar kita konsisten terhadap konsekuensi Kabinet Presidensil dengan pemilihan Presiden-*nya* apalagi diputuskan dengan pemilihan langsung tentu pergantian denagn masa jabatan tidak bisa secara atau bisa saja secara *impeachment* dan menanggapi usul dari Fraksi Partai Golkar *impeachment* tidak hanya menyangkut persoalan moral mungkin menjadi sangat biasa karena segala hal lalu bisa menjadi politik gara-gara tidak setuju dengan pergantian menteri -*pun* bisa dijadikan alasan politik dan juga dijatuhkan juga. Menurut pendapat saya memang kalau kita sudah sepakat hanya *impeachment* dalam bidang moral mari itu saja dibatasi kalau politis segala hal bisa dipolitisir sehingga jaminan itu tidak ada.

Mengapa ini penting? Saya kira bagaimana *pun* stabilitas itu sangat perlu, tanpa stabilitas tidak satu bangsa *pun* bisa membangun dirinya Indonesia yang sedang dalam keterpurukannya ini. Jadi menurut saya penting *lah* kita mencari sistem yang bisa menjaga stabilitas tapi *checks and balances* juga dilakukan sehingga tidak satupun lembaga

[522] *Ibid*., hlm. 305-306.

memiliki hegemoni kekuasaan, tidak Presiden tapi juga DPR maupun MPR.[523]

Anthonius Rahail dari F KKI mengemukakan pendapat yang mendukung pemilihan Presiden dan Wakil Presiden secara langsung. Ia mengungkapkan,

Pimpinan dan anggota PAH I yang kami hormati.

Banyak hal yang telah dikumpulkan oleh teman-teman terdahulu, ingin kami tempatkan di sini sebagai rincian daripada fraksi kami tentang pemilihan Presiden secara langsung perlu kami sampaikan bahwa pengalaman Indonesia selama 55 tahun ini cukup lengkap untuk kita mengambil satu keputusan mengenai mekanisme pemilihan Presiden. Tujuh kali kita melaksanakan Pemilihan Umum dengan segala macam cerita dibalik itu, seperti pemenang calonnya yang menjadi Presiden. Pada pemilu reformasi tahun 1999, untuk Pertama kali kita mengalami bahwa partai pemenang calon Presiden-*nya* justru bukan dari situ, ini barangkali hikmah yang juga perlu kita catat bersama.[524]

Menurut Anthonius, seorang Presiden, idealnya, harus berasal dari partai pemenang dalam pemilihan umum legislatif.

Oleh karena itu, dengan berbagai argumentasi data dalam maupun luar negeri, barangkali kita mempunyai satu pengakuan yang hakiki bahwa kalau demokrasi itu memang kedaulatan itu ada di tangan rakyat dan suara rakyat melalui pemilu dan partai pemenang dengan suara terbanyak itu harusnya tercermin bahwa Presiden adalah juga dari partai pemenang itu, dan itu bisa tampak juga dari pemilihan Presiden secara langsung yang kita adakan itu sudah tampak sekali.

Itulah yang membuat dari fraksi kami untuk mengusulkan agar calon Presiden dalam pemilu yang akan datang sudah kita adakan secara langsung. Tentu kita percaya bahwa pemilihan secara langsung tentu kita percaya bahwa partai-partai yang mempersiapkan calon-calonnya itu tidak akan sekedar, dia sudah mempersiapkan dengan baik sehingga yang dimunculkan pada saat pencalonan,

[523] *Ibid*., hlm. 306.
[524] *Ibid*., hlm. 307.

> pada saat pemilihan umum yang bersamaan dengan mengumumkan calon Presiden dan Wakil Presiden sebagai satu paket itu tentu dinilai oleh masyarakat, sehingga masyarakat dalam menentukan pilihannya sudah termasuk dengan menentukan pilihan untuk Presiden dan Wakil Presiden.[525]

Menurut Taufiequrrahman Ruki dari F-TNI/Polri, yang perlu dilakukan adalah membenahi sistemnya agar berjalan lebih baik, bukan mengganti sistem sama sekali .

> Hadirin yang saya hormati, banyak hal yang Fraksi TNI sependapat dengan usulan dari fraksi-fraksi tadi yang memang amat bagus namun dengan segala hormat ada juga hal-hal yang belum kami sepakati, bukan tidak setuju bukan berarti menolak antara lain dengan cara pemilihan Presiden secara langsung, kami berpendapat ketidakpuasan terhadap pemilihan Presiden selama ini saya kira itu satu hal yang tidak riil bukan persoalan yang mendasar menurut pendapat kami yang paling mendasar adalah pelaksanaannya dan pemilihan umumnya sendiri yang dirasa kurang demokratis akibatnya apa bahwa Presiden yang dipilih oleh MPR dari pemilu yang lalu-lalu menjadi tidak *legitimate*, itu saya pikir masalahnya mungkin dengan pemikiran itu memperbaiki sistem pemilu lebih demokratis secara lebih baik kemungkinan bahwa yang dihasilkan forum akan lebih *legitimate*.[526]

Taufiequrrahman Ruki lantas menyampaikan alasan-alasan yang melandasi argumentasinya. Ia mengatakan,

> Mengapa kami berpendapat demikian? Bahwa dengan penetapan pemilihan Presiden secara langsung akan banyak masalah-masalah ikutan yang perlu kita cari solusinya antara lain misalnya untuk pemilihan Presiden itu daerah pemilihannya apa nasional atau provinsi sehingga suaranya dihitung secara nasional, kalau per-Propinsi akan juga dikatakan *masa iya* provinsi yang berpenduduk 40 juta *kok* nilai suaranya sama dengan provinsi yang berpenduduk 1,5 juta karena daerah pemilihan tiap-tiap provinsi itu juga akan menjadi masalah *toh* kalau juga dihitung secara nasional orang mengatakan kalau begitu Presiden *cuma* ditentukan oleh empat Provinsi di Jawa saja yang lain tidak

[525] *Ibid*.
[526] *Ibid*., hlm. 308.

> ada suaranya, ini akan juga jadi masalah yang menjadi wacana perdebatan dikalangan rakyat oleh karena itu mari kita pikirkan kembali.[527]

Persoalan lainnya, menurut Taufiqurrahman Ruki, adalah potensi adanya konflik antara Presiden dan DPR setelah pemilu.

> Juga ada masalah lain misalnya Presiden itu dipilih langsung oleh rakyat apabila terjadi satu fraksi katakanlah bukan terjadi konflik pada awal-awal pemerintahan antara Presiden dengan DPR atau dengan DPD, kita tahu dengan sistem Presidensiil maka ada diktem dari Presiden yang tidak mungkin dijatuhkan kecuali terhadap hal-hal moral saja, ini kalau konflik ini berkepanjangan maka akan terjadi stabilitas dibidang politik selama lima tahun sampai pemilu berikutnya kapan kita mau bergerak mensejahterakan masyarakat kalau konflik ini tidak dapat diselesaikan, tetapi bila ini dipilih oleh MPR maka MPR bisa menjadi pemutus atas ketidaksepahaman itu, kalau dianggap melanggar Undang-Undang siapa yang berhak menyatakan bahwa Presiden melanggar undang-undang, ini juga akan menjadi masalah oleh karena itu kami menyarankan agar mari kita berpikir baik-baik mana yang sebetulnya lebih *pas*, mungkin pemilihan Presiden tidak langsung akan menjadi lebih baik kalau pemilunya jika dilakukan dengan benar.[528]

Asnawi Latief daeri F PDU menyoroti alasan ketidaksiapan yang dikemukakan oleh fraksi-fraksi yang tidak sependapat dengan cara pemilihan Presiden lewat pemilu secara langsung.

> Kemudian yang kedua, mengenai usulan fraksi kami, Presiden dipilih langsung dengan beberapa keberatan-keberatan dari Fraksi PDI khususnya yang bersyukur sudah ada kemajuan tidak menyatakan rakyat tidak siap, jadi itu sudah satu kemajuan sebab kalau rakyat belum siap saya betul-betul tersinggung sebagai rakyat padahal rakyat itu siap, terbukti dalam pemilu yang lalu itu yang kita kuatirkan ternyata rakyat itu sampai malam

[527] *Ibid*., hlm. 40.
[528] *Ibid*., hlm. 308-309.

itu menunggu hasil penghitungannya, itu artinya rakyat betul-betul partisipasinya cukup tinggi.[529]

Asnawi Latief juga menyampaikan sejumlah alasan yang mendasari pentingnya menerapkan sistem pemilihan Presiden secara langsung. Berikut ini penjelasan Asnawi Latief.

...pertama, bahwa dengan cara Presiden dipilih langsung itu memiliki mandat dan legitimasi yang sangat kuat karena didukung oleh suara rakyat yang memberikan suaranya secara langsung. Kekuatan kedua, apabila Presiden dipilih langsung tidak perlu lagi terikat kepada konsesi pada partai-partai atau fraksi-fraksi prodik yang memilihnya, seperti sekarang ini *kan* ada titipan semua, kalau dipilih langsung tidak ada lagi titipan dari partai itu, saya *nitip* si A jadi menteri dan jadi itu, itu haknya dari Presiden, jadi tidak ada yang marah kalau menteri *nya* itu dicopot. Kekuatan yang ketiga *checks and balances* antara lembaga eksekutif dan legislatif dapat lebih imbang, mengapa? Karena kedua-duanya sama-sama langsung dipilih oleh rakyat.

Keempat, bahwa sistem yang lebih *accountable* dibandingkan dengan sistem yang digunakan sekarang, kenapa? Karena rakyat tidak harus menitipkan suaranya ke MPR yang tidak seluruhnya menjadi anggota yang terpilih dari hasil pemilu. Kekuatan terakhir bahwa Presiden dipilih langsung, kriteria calon Presiden dapat dinilai langsung oleh rakyat yang akan memberikan suaranya. Jadi tidak membeli kucing dalam karung. Jadi kalau dikatakan rakyat tidak cermat memilih itu *nonsense*. Bahwasanya akan terjadi munculnya tokoh-tokoh yang populer saja, memang harusnya tokoh-tokoh yang tidak populer bagaimana menjadi populer supaya dipilih oleh rakyat. Tetapi populer di sini bukan seperti itu, tetapi populer sebagai negarawan sebagai *leader* sebagai pengayom rakyat dan lain sebagainya. Jadi menurut saya alasan-alasan itu kurang tepat.[530]

Mengenai mekanisme pemilihannya, menurut Asnawi Latief, hal itu tidak perlu dicantumkan dalam Konstitusi.

Oleh karena itu mari semua fraksi ini sepakat memilih Presiden langsung, perkara sistem apa yang akan dipakai itu saya kira tidak perlu dicantumkan dalam konstitusi

[529] *Ibid*., hlm. 309.
[530] *Ibid*., hlm. 310.

> barangkali nanti diatur oleh Tap MPR atau undang-undang tentang pemilihan Presiden atau tentang pemilu apakah itu sistem Nigeria, Sistem Amerika dan banyak sistem yang lain itu kita contoh yang baik, kita ambil itu tidak mengapa.[531]

Hamdan Zoelva dari F-PBB juga tetap pada sikap awalnya bahwa Presiden harus dipilih secara langsung. Hamdan Zoelva mengemukakan mekanisme pemilihan Presiden secara langsung yang dimaksudkannya adalah sebagai berikut.

> ...kami mengusulkan Presiden itu dipilih langsung oleh rakyat dengan memperoleh mayoritas mutlak artinya 50% tambah satu atau lebih 50% dari suara pemilih yang ikut dalam pemilihan, jadi bukan warga negara yang berhak memilih. Pertimbangan yang bisa jadi kalau hanya *simple majority* misalnya hanya tiga atau empat pasangan yang ada, tidak ada satu calon *pun* yang memperoleh 50% kita sangat mengkuatirkan legitimasinya tidak kuat.
>
> Oleh karena itu, memang bisa terjadi dalam satu pemilihan tidak mencapai dari 50% mungkin dalam putaran selanjutnya kita bisa atur bahwa yang memperoleh dua urutan teratas yang terbanyak akan mengikuti pemilihan dalam putaran yang kedua. Saya berpikir baik juga usulan dari PDKB tadi, bahwa untuk menghindari kerumitan banyaknya karena banyaknya biaya karena dua kali putaran pemilihan maka kami tidak tertutup untuk mendiskusikan cara bahwa dua pasang kandidat itu diputuskan oleh MPR kemudian dilemparkan untuk dipilih dalam pemilihan Presiden secara langsung. Jadi hanya ada dua orang *kan*didat yang akan terjun dalam pemilihan langsung oleh rakyat dan dua pasangan itu sudah diputuskan oleh MPR, kami tidak menutup kemungkinan untuk mendiskusikan juga hal itu mana yang lebih baik nantinya.[532]

Hamdan Zoelva juga mengemukakan sejumlah alasan mengenai pentingnya dilakukan pemilihan Presiden secara langsung.

> Kemudian ada banyak alasan mengapa pemilihan pemilihan Presiden langsung ini seperti yang sudah banyak disampaikan oleh Pak Asnawi Latief dari F-Daulatul

[531] *Ibid*.
[532] *Ibid*., hlm. 311.

> Ummah, namun ada beberapa cacatan yang perlu saya komentari sebagai tambahan catatan-catatan yang diajukan oleh F-PDIP. Yang Pertama kita menginginkan bahwa Presiden ini akan lebih kuat posisinya, jadi tidak seperti sekarang ini sedikit-sedikit diancam untuk disidang-istimewakan, jadi itu *lah* maksudnya Presiden merasa mempunyai kepercayaan diri yang lebih tinggi untuk menyusun kabinetnya tidak hanya diganggu-ganggu oleh interpelasi oleh ancaman Sidang Istimewa karena dia dapat diimpeach dalam hal-hal yang sangat tertentu dalam kasus-kasus tertentu seperti yang disampaikan oleh TNI/Polri tadi mengenai moral dan juga melakukan delik pidana dan sebagainya. Itulah alasan yang terpenting saya kira kami menginginkan pemilihan Presiden secara langsung disamping banyak tuntutan-tuntutan rakyat dalam diskusi-diskusi kita selama ini dan dalam kunjungan kita di daerah-daerah. Banyak juga yang memilih dan meminta agar Presiden itu dipilih langsung oleh rakyat.[533]

Fuad Bawazier dari Fraksi Reformasi cenderung pada usulan untuk mengakomodasi jalan tengah dari ketegangan antara langsung dan tak langsung. Menurutnya, MPR difungsikan untuk memilih dua pasang calon untuk selanjutnya diserahkan kepada rakyat untuk memilih secara langsung.

> F-Reformasi antara lain mengusulkan Presiden dan Wakil Presiden dipilih dalam satu paket memang sejak semula sudah jelas siapa pengganti dari Presiden bila dia berhalangan dan sudah jelas pula dari kubu yang sama sehingga programnya sama, kebijaksanaannya juga sama.
>
> Kedua, mengenai pemilihan Presiden secara langsung sejak semula kami menginginkan benar pemilihan Presiden itu secara langsung dan mutlak langsung betul-betul dari rakyat keseluruhannya suatu proses yang lengkap tetapi setelah kami kaji dengan berbagai macam termasuk pertimbangan-pertimbangan dari PDI-P, masukan-masukan dari PDI-P maka kami mengusulkan tahap yang Pertama itu calonnya dipilih dua paket yang terbesar di MPR, sehingga MPR itu masih tetap difungsikan atau masih berperan dalam proses ini dan ini sekaligus menjawab berbagai macam keprihatinan karena di MPR itu nantinya ada DPR dan DPD.

[533] *Ibid.*

Jadi kekuatiran yang berlebihan meski dari Jawa misalnya rakyat itu juga tidak seperti itu sebetulnya tapi karena ada DPD dimana itu merupakan perwakilan wilayah atau ruang juga ikut memilih di situ. Dengan demikian calonnya ini yang nantinya akan terpilih itu juga akan menjawab menggenai multipartai yang semua perwakilannya ada di MPR, tetapi putusan akhir kemudian dilontarkan kepada rakyat, keputusan akhir biar*lah* di tangan rakyat kalau dibalik saya kuatir terus terang nanti ribut.[534]

Abdul Kholiq Ahmad dari F-KB kembali mempertegas sikap partainya bahwa sistem pemilihan ideal adalah pemilihan secara langsung oleh rakyat.

Untuk yang Pertama mengenai sistem pemilihan Presiden, kami masih berpendapat bahwa yang terbaik ke depan adalah sistem pemilihan langsung. Soal apakah mekanisme langsung itu seperti apa nanti akan kita bicarakan lebih lanjut. Tetapi yang penting adalah kita sepakati dulu prinsipnya bahwa pemilihan Presiden secara langsung itu adalah sesuatu yang menjadi kebutuhan ke depan.[535]

Abdul Kholiq Ahmad juga mendiskusikan persoalan kemungkinan bias Jawa dalam sistem pemilihan Presiden secara langsung yang sejak awal mengganjal pemikiran partainya.

Kemudian berkait dengan pemilihan Presiden langsung ini memang ada dilema yaitu soal reprentasi keterwakilan dari berapa yang bisa mewakili seseorang bisa menjadi Presiden. Oleh karena itu, ketika tadi disebut bahwa sistem pemilihan Presiden secara langsung kemudian dalam satu paket dan dengan suara terbanyak mungkin persoalan yang mengemuka adalah persoalan yang berkaitan dengan suara terbanyak. Fraksi Golkar sudah mencoba menyebutkan pengertian suara terbanyak itu adalah 50% plus satu dan kemudian 2/3 provinsi. Saya pikir jumlah ini terlampau besar misalnya seorang Presiden dipilih secara langsung itu lebih rasional kalau misalnya Presiden bisa mempunyai suara sekurang-kurangnya 25% di 2/3 Provinsi di Indonesia.

Jadi pilihannya seperti varian di Nigeria itu, jadi saya kira ini lebih memungkinkan yang akan kita capai karena memang persoalan kita nanti akan menjawab persoalan

[534] *Ibid*., hlm. 312.
[535] *Ibid*., hlm. 313.

bahwa apakah Presiden ini hanya didukung oleh Jawa, atau hanya sebagian luar Jawa. Dengan kita menyebut bahwa 2/3 Provinsi itu artinya bukan hanya Jawa tapi juga ada provinsi-provinsi di luar Jawa jadi saya kira ini soal reprentasi legitimasinya sudah jelas. Kecuali kita menyebut misalnya hanya sebatas pada 50 plus satu provinsi %. Saya pikir ini akan mengurangi kredibilitas dan legitimasi dari seorang Presiden tetapi misalnya *food*-nya dia mendapat kira-kira 25% tetapi tersebar di 2/3 jumlah Provinsi di Indonesia kira-kira 18 provinsi sudah sangat legitimate begitu. Soal misalnya pentahapannya apakah satu atau dua tahap, saya pikir tergantung pada persoalan pada saat tahap itu berlangsung. Kalau misalnya pada tahap awal ini sudah memenuhi 25%, mengapa harus ada pengulangan? Jadi saya pikir ini adalah sudah cukup fair begitu. Jadi soal kekuatiran adanya disintegrasi segalanya saya pikir bisa tereliminasi begitu.[536]

Selanjutnya, Lukman Hakim Saifuddin dari F-PPP juga mengemukakan empat alasan mengapa partainya mengusulkan pemilihan Presiden secara langsung.

...memang fraksi kami berpandangan sebaiknya sudah harus dimulai Presiden itu dipilih secara langsung. Paling tidak ada empat alasan kenapa kami mengusulkan pemilihan Presiden dilakukan secara langsung. Pertama, pemahaman kami bahwa sistem Pemerintahan Presidensil itu memberikan batasan ketegasan pemisahan antara kewenangan eksekutif, legislatif, dan yudikatif. Oleh karenanya ketika kedaulatan rakyat itu harus diwujudkan harus dimanifestasikan melalui pemilihan umum maka pada saat itu *lah* perwakilan itu termanifestasikan untuk mengejewantah karena itu jika ada yang berpandangan jika pemilihan langsung itu bertentangan dengan sila keempat dari Pancasila yang kita kenal maka sesungguhnya jika pemilihan langsung itu *lah* yang kita ingin melaksanakan atau merealisasikan sistem perwakilan itu. Karena ketika kedaulatan rakyat itu diwujudkan rakyat memberikan atau mewakilkan kedaulatannya kepada sebagian orang yang bertugas untuk menjalankan pemerintahan dalam hal ini eksekutif, jadi ketika dia memilih Presiden itu sesungguhnya dia memberikan kedaulatannya kepada orang, Presiden dalam hal ini untuk menjalankan

[536] *Ibid*.

> Pemerintahan eksekutif. Lalu rakyat itu juga melakukan pemilu untuk memberikan kedaulatannya kepada orang-orang tertentu untuk mengontrol jalannya pemerintahan dalam hal ini DPR, DPD, dan seterusnya.
>
> Sehingga dua bidang ini, eksekutif dan legislatif itu dua-duanya mendapatkan legitimasi dari rakyat yang memiliki kedaulatan sepenuhnya itu. Oleh karenanya dengan cara seperti itu kita melihat kemudian *cheks and balances* bisa berjalan dengan baik, karena masing-masing memiliki kedaulatan, diberikan kedaulatan dari rakyat baik Presiden maupun yang mengontrolnya itu, legislatif itu dan kekuatiran bahwa kalau Presiden dipilih langsung kemudian menjadi *exsecutive heavy*, saya pikir tidak karena meskipun dia sangat *legitimate* Presiden itu tetap mekanisme control itu terjadi melalui *impeachment*, melalui DPR, dan lain sebagainya, itu sudah ada mekanismenya tersendiri.[537]

Lukman Hakim juga menyinggung soal alasan ketidaksiapan yang dilontarkan oleh sejumlah fraksi yang keberatan dengan sistem pemilihan langsung.

> Alasan yang lain yang menyangkut ketidaksiapan atau kondisi budaya, heterogenitas jawa, luar jawa dan lain sebagainya atau kekuatiran-kuatiran berdasarkan varian pemilihan, menurut saya khusus menyangkut varian pemilihan sebaiknya tidak kita bicarakan dalam Konstitusi ini karena varian itu sangat banyak sekali variasinya, itu bisa diakomodir dalam Undang-Undang tapi prinsip dasar pemilihan langsung itu di mana kedaulatan rakyat harus dimanifestasikan melaui pemilihan Presiden, itu *lah* yang mendasari usulan ini dan akhirnya pemilihan ini secara langsung supaya kita bisa mengakhiri persoalan legitimasi yang sampai saat ini menjadi *pro-kontra* pada bangsa ini. Jadi biarkanlah rakyat, bangsa ini diberikan kesempatan untuk mulai bertanggungjawab terhadap pilihannya begitu.
>
> Jadi kalau Presiden itu tidak sesuai dengan yang diharapkan, yaitu bagian dari tanggungjawab atau resiko atau *skors* yang harus dibayar oleh rakyat karena itu adalah pilihannya dia sendiri. Jangan kemudian kesalahan-kesalahan yang dilakukan oleh Presiden kemudian

[537] *Ibid*., hlm. 316.

> rakyat merasa tidak bertanggungjawab lalu itu kemudian diserahkan kepada MPR misalkan atau perwakilan yang dia pilih untuk memilih Presiden itu.[538]

Di akhir rapat, pemimpin rapat Jakob Tobing menyatakan bahwa rapat akan dilanjutkan dalam tahap lobi pada sore harinya. Ia selanjutnya menyimpulkan sejumlah gagasan yang mengemuka dalam rapat ke-34 ini. Dalam hal sistem pemilihan Presiden ini, menurut Jakob, ada dua kelompok pendapat, yakni kelompok yang mendukung pemilihan secara langsung dan pemilihan oleh MPR. Namun, kelompok yang menganjurkan pemilihan secara langsung terbagi pula menjadi dua.

> Pemilihan langsung ada dua, yang perlu dicatat ada yang menganggap adalah pemilihan langsung dari awal dan tinggal pengambilan sumpah, penetapan oleh MPR, ada yang menganggap bahwa itu pemilihannya oleh MPR dan dua pasang yang terbaik diserahkan kepada rakyat untuk memilih secara langsung, itu varian daripada pemilihan langsung.[539]

Sementara yang dimaksud pemilihan oleh MPR adalah

> Yang tidak langsung artinya oleh Majelis Permusyawaratan Rakyat adalah pemilihan tahap Pertama itu dilakukan melalui pemilu, yang diajukan oleh partai-partai dan dua pasang yang terbaik dipilih oleh MPR.[540]

Pada 14 Juli 2000 dilakukan rapat pleno sinkronisasi PAH I yang membahas Pasal 6 Ayat (2) tentang pemilihan Presiden. Pimpinan rapat adalah Jakob Tobing. Di awal pembahasan, pimpinan rapat membacakan dua alternatif dengan sejumlah varian yang disepakati.

> Kemudian Pasal 6 Ayat (2) itu ada alternatif dengan varian. Ada dua alternatif, masing-masing alternatif mempunyai dua varian. Saya rasa ini dengan mudah kita bisa jadikan satu saja. Jadi yang satu adalah pemilihan langsung, yang satu pemilihan oleh MPR. Apakah kita bisa melihat bahwa mengenai variannya, nanti biar di

[538] *Ibid*., hlm. 316-317.
[539] *Ibid*., hlm. 317.
[540] *Ibid*.

> undang-undang, apapun pilihannya. Apakah langsung, apakah MPR? Mengenai variannya; apakah caranya? Harus berumur berapa? Bisa bahasa berapa? Itu urusannya di undang-undang. Karena bisa saja tahun ini misalnya kalau untuk pemilihan langsung pakai *Electoral Vote*. Mungkin 10 tahun lagi pakai langsung, betul-betul langsung, tusuk begitu. Perkembangan-perkembangan itu masih mungkin ada, tapi kelompoknya pemilihan langsung. Sementara itu, pemilihan lewat MPR barangkali juga ada persyaratan-persyaratan lain yang sifatnya sekarang ini diatur oleh Tap No. III /1973, yang mungkin juga berubah. Variannya lebih kepada masalah teknis pelaksanaan kelihatannya. Apakah bisa kita sederhanakan menjadi demikian, dengan catatan mengenai Tata Cara Pelaksanaan Pemilihan Langsung atau Tata Cara Pemilihan Tidak Langsung itu nanti ditetapkan lebih lanjut dengan peraturan perundang-undangan. Jadi varian-variannya tidak terlalu banyak di dalam alternatif ini.[541]

Anggota yang mendapat kesempatan berbicara adalah Rully Chairul Azwar dari F-PG. Ia mengatakan bahwa yang ada adalah enam alternatif.

> Saya pikir sebetulnya dari empat alternatif, bukan empat alternatif sebenarnya ada enam, enam alternatif. Karena alternatif satu, variasi kesatu itu perbedaannya masih ada di dalam penggunaan *electoral vote*-nya dan itu kalau mau dipecah masih bisa dipecah dua lagi. Itu alternatif satu itu. Tinggal mungkin waktu itu ada perkembangan bahwa ada alternatif pengusulan, yang kalau tidak salah dari Partai PDI Perjuangan dengan TNI/Polri yang disepakati untuk dikerucutkan. Karena kalau satu kali mencapai pencatatan semua bab itu sudah dianggap bisa masuk ke MPR. Itu saja pengurangannya waktu itu.[542]

Pendapat selanjutnya disampaikan oleh Soedijarto dari F-UG. Ia menawarkan alternatif baru pemilihan Presiden lewat MPR.

> Memang sudah disimpulkan dua alternatif itu kurang jelas, Pak. Karena alternatif, misalnya, pemilihan oleh MPR, tidak sama dengan pemilihan oleh MPR sekarang, terutama dalam proses pencalonannya. Itu berbeda sama

[541] Risalah Rapat Pleno Sinkronisasi PAH I BP MPR, 14 Juli 2000, hlm. 19.
[542] *Ibid*.

sekali. Karena proses pencalonan Presiden harus diketahui rakyat jauh sebelum Sidang Umum MPR.[543]

Soedijarto mengajak forum agar memperbaiki sistem yang ada sembari menunjukkan kegagalan sistem Presiden langsung di sejumlah negara.

> Mengapa kita mau bereksperimen terus? Kita telah bereksperimen isi undang-undang yang menghasilkan adanya pemberontakan-pemberontakan, yang mula-mula di Belanda itu baik. Kita sekarang sudah berpengalaman dalam pemilihan oleh MPR, tinggal diperbaiki. Sedangkan kalau pemilihan langsung, dunia membuktikan hanya berjalan baik di Amerika Serikat. Di Jerman berujung dengan lahirnya Hitler, di Argentina dengan lahirnya Peron dan Chili lahirnya Pinochet dan di Philipina lahir Marcos. Jadi hanya di Amerika Serikat yang tidak mempunyai ekses, karena buminya itu, *culture* nya itu. Kita ini *culture*nya masih seperti ini, mau coba-coba dipindahkan. Jadi ini saja untuk direnungkan, kalau tidak bisa bertemu.[544]

Gregorius Seto Harianto dari F PDKB, berupaya mencari jalan tengah. Ia mengatakan

> Saya termasuk yang ditujukan mencari akomodatif, mencari sinkronisasi di sini. Menurut saya, karena memang pembicaraannya sangat panjang, kalau kita tetap mau bertahan pada masing-masing dengan variannya, memang tidak akan pernah ketemu. Sehingga pada akhirnya kita kembali kepada sistem yang lama. Karena itu saya usulkan, saya sepakat dengan usulan Saudara Pimpinan tadi bahwa ini bisa disederhanakan.[545]

Selanjutnya, ia mengemukakan sejumlah usulan alternatif sebagai berikut.

> Alternatif satu, Presiden dan Wakil Presiden dipilih dalam satu paket secara langsung oleh rakyat. Tetapi ditambahkan, syarat-syarat dan tata cara pemilihan Presiden dan Wakil Presiden diatur dalam undang-undang.
>
> Alternatif kedua, Presiden dan Wakil Presiden dipilih oleh MPR dengan suara terbanyak, lalu ditambahkan,

[543] *Ibid*., hlm. 20.
[544] *Ibid*.
[545] *Ibid*., hlm. 21.

syarat-syarat dan tata cara pemilihan Presiden dan Wakil Presiden diatur dalam undang-undang.[546]

Selanjutnya, pendapat disampaikan oleh Patrialis Akbar dari Fraksi Reformasi yang mengemukakan bahwa mekanisme tidak perlu diatur dalam UUD.

Mekanisme pemilihan tidak perlu dimasukkan dalam UUD, cukup prinsip dasarnya saja. Pengaturannya bisa melalui Tap MPR atau undang-undang.[547]

Sementara itu, Rully Chairul Azwar dari F-PG mengemukakan bahwa penggabungan antar alternatif mestinya menghindarkan peristilahan 'pemilihan langsung' atau 'pemilihan tak langsung'.

Memang kalau kita mau mencoba untuk mencari berbagai kompromi, memang tambahannya ada 4 sebenarnya, Pak. Tadinya 4, tapi 4 baru jadinya, 4 lama mungkin alternatif dua, variasi satu dan variasi dua bisa digabung barangkali, Pak. Itupun kalau yang ditawarkan mau itu dalam wakil Fraksi PDI Perjuangan, Fraksi Utusan Golongan, itu bisa digabung. Cuma alternatif satu variasi satu nampaknya malah mesti pecah dua itu, karena prinsipnya saya kurang sependapat kalau itu disebut langsung atau tidak langsung, karena kombinasi-kombinasi yang alternatif satu variasi kedua itu kombinasi, sebetulnya satu. Variasi kedua itu nominasinya oleh MPR, lalu pemilihannya oleh rakyat kira-kira garis besar itu. Sedangkan alternatif dua variasi satu, nominasinya oleh rakyat keputusannya oleh MPR kira-kira begitu. Alternatif dua variasi dua, itu sudah ada pelunakan sehingga penggabungan dengan yang nominasi oleh rakyat dan keputusan oleh MPR.[548]

Rully juga menyampaikan sistem pemilihan yang akan digunakan untuk masing-masing alternatif yang ada.

Yang menjadi masalah yang langsung alternatif satu variasi satu, itu yang nominasinya oleh rakyat. Lalu kalau misalnya tidak ada *fighter* mutlak, dia akan diulang lagi oleh rakyat. Ini juga ada dua prinsip ini, kata-kata kuncinya adalah electoral atau pemilihan *voting* itu berbeda sekali. Jadi sepertinya walaupun sama-sama langsung tetapi tidak

[546] *Ibid*.,
[547] *Ibid*.,
[548] *Ibid*., hlm. 23.

> bisa menjadi satu alternatif. Jadi kelihatannya langsung yang pakai *popular vote*, langsung yang pakai *electoral vote*. Kombinasi yang nominasi oleh MPR dan pilihan oleh rakyat, bagaimana alternatif satu variasi dua, dan yang keempat adalah kombinasi alternatif dua variasi satu yang digabung dengan variasi dua. Itu mungkin 4 alternatif yang mungkin dikerucutkan. Karena sama-sama langsungnya tidak kecil ketemu karena sangat berbeda sistem *vote*-nya; *electoral* dan *popular*. Saya kira kita masih ada kesempatan untuk lobi.[549]

Selanjutnya adalah pendapat Yusuf Muhammad dari F-KB. Yusuf Muhammad mengatakan

> Pengerucutan ini saya kira bisa dilakukan kalau masing-masing varian itu usulannya bisa dipotong. Karena nampaknya ada kesatuan bahwa ketika sesorang itu usul (pemilihan) langsung, dia menggambarkan langsung itu dengan sebuah proses. Kalau proses atau prosedur itu bisa dikeluarkan dari usulannya, mungkin bisa dikerucutkan.[550]

Atas dasar itu, Yusuf Muhammad menawarkan perumusan ayat untuk pemilihan langsung sebagai berikut.

> Yang pertama, pemilihan langsung dan tidak usah diberikan penjelasan langsungnya itu seperti apa. Misalnya Presiden dan Wakil Presiden dipilih dalam satu paket secara langsung oleh rakyat. Kedua, syarat-syarat dan tata cara pemilihan Presiden dan Wakil Presiden diatur dalam undang-undang. Itu kalau memang semua yang mengusulkan langsung itu bisa sepakat dengan rumusan itu, bisa dikerucutkan. Tetapi kalau usulannya itu satu paket dan dikatakan harus berbunyi di konstitusi itu memang sulit. Jadi mungkin dibutuhkan waktu untuk itu, dan masing-masing rombongan ini biar rembugan. Saya kira itu yang paling mungkin bagi proses pembicaraan ini.[551]

Harjono dari F-PDIP mengusulkan agar yang dijadikan pertimbangan bukan cara pemilihan saja, tapi juga kondisi khas masyarakat Indonesia. Harjono mengatakan,

---

549 *Ibid*.
550 *Ibid*.
551 *Ibid.,* hlm. 24.

> Keadaan khusus Indonesia itu yang saya mohon dipertimbangkan, siapapun juga yang akan membuat pilihan. Pertama adalah kita berangkat dari *multi-party system*; tentu ini beda dengan *biparty system*. Pasti beda. Kemudian yang kedua adalah *uneven distribution of population*, dimana distribusi penduduk itu tidak begitu merata. *Apalagi* itu dihubungkan persoalan-persoalan kedaerahan, disintegrasi itu menjadi persoalan-persoalan utama. Kemudian, kita menjunjung tinggi pluralisme. Di satu bangsa yang tidak punya problem seperti kita, pluralisme tidak begitu banyak, mereka relatif *homogen*, *party system*-nya *biparty*, kemudian penduduknya terdistribusi secara merata, itu langsung menggambarkan sesuatu dengan secara langsung dapat menghasilkan sesuatu yang diharapkan. Tetapi kita tidak. Oleh karena itu, pilihan-pilihan ini mohon nanti, menurut saya, juga dipertimbangkan. Oleh karena itu, saya berpendapat bahwa memang ini harus ditunda untuk menunggu formula-formula lengkap; kalau langsung bagaimana? Dengan dihadapkan pada hal-hal khusus kita, apakah kira-kira menghasilkan suatu *presidential system* yang kita tuju. Ini satu gambaran, memang agak *complicated* di dalam memilih persoalan itu. Seolah-olah kalau (pemilihan) langsung itu *legitimate*, saya kira belum tentu secara langsung menghasilkan legitimasi yang tinggi. Kemudian juga sosok Presiden yang bagaimana yang akan kita harapkan? Bahwa langsung itu pasti Presiden kuat, padahal kita dulu reformasi repot-repot untuk memikirkan *balance of powers*. Ini suatu contoh bagaimana hal-hal yang lain harus kita pertimbangkan.[552]

Hasil rapat pembahasan PAH I dilaporkan dalam Rapat BP MPR ke-7 pada 2 Agustus 2000 yang dipimpin Ketua BP MPR/Ketua MPR M. Amien Rais. Jakob Tobing selaku ketua PAH I menyampaikan bahwa pembahasan tentang pasal-pasal tentang pemilihan Presiden baru bisa diselesaikan pada tahap perancangan rumusan alternatif.

> Bab Kekuasaan Pemerintahan Negara disepakati dengan alternatif terhadap materi:
>
> a. Pemilihan Presiden dan Wakil Presiden

[552] *Ibid*., hlm. 25.

b. Kekosongan Wakil Presiden
c. Presiden dan Wakil Presiden berhalangan tetap[553]

Jakob juga menyampaikan bahwa rapat dengar pendapat akhir fraksi pada 29 Juli 2000 menyepakati bahwa,

> Pada Bab Kekuasaan Pemerintahan Negara, alternatif 1, varian II tentang Pemilihan Presiden dan Wakil Presiden disepakati untuk dicantumkan kembali sebagai hasil kesepakatan Panitia *Ad Hoc* I Badan Pekerja MPR. [554]

Hasil kerja PAH I ini kemudian disahkan dalam forum Rapat BP MPR dan selanjutnya disampaikan sebagai bahan ST MPR 2000. Dalam ST MPR tersebut materi ini dibahas pada Rapat Paripurna ke-5, 10 Agustus 2000 yang mengagendakan Pemandangan Umum Fraksi-fraksi MPR terhadap hasil-hasil BP MPR dan Usul Pembentukan Komisi-komisi. Dalam pandangannya, juru bicara F-PG, Hajriyanto Y. Thohari mengatakan.

> Mengenai cara pemilihan Presiden dan Wakil Presiden, Fraksi Partai Golkar berpendapat bahwa pikiran-pikiran agar rakyat secara langsung memilih Presiden dan Wakil Presiden adalah gagasan yang sehat dan demokratis. Rakyat *lah* pemegang kedaulatan dan rakyat pula lah yang berhak menentukan siapa yang paling layak menjadi pemimpinnya. Untuk itu Fraksi Partai Golkar mengajak semua fraksi untuk membahas dan menetapkan cara pemilihan Presiden dan Wakil Presiden yang terbaik untuk bangsa ini pada Sidang Komisi Majelis. [555]

Sedangkan Valina Singka Subekti sebagai juru bicara F-UG mempertahankan pendirian fraksinya yang menolak sistem pemilihan langsung.

> Dalam menghadapi masalah sistem pemilihan Presiden, Fraksi Utusan Golongan sangat mengerti aspirasi yang berkembang dalam masyarakat yang menginginkan adanya

[553] Sekretariat Jenderal MPR RI, *Risalah Perubahan Undang-Undang Dasar Negara Repubik Indonesia Tahun 1945 (1999-2002) Tahun Sidang 2000 Buku Enam* (Jakarta: Sekretariat Jenderal MPR RI, 2008), hlm. 470.
[554] *Ibid.*, hlm. 471.
[555] Sekretariat Jenderal MPR RI, *Risalah Perubahan Undang-Undang Dasar Negara Repubik Indonesia Tahun 1945 (1999-2002) Tahun Sidang 2000 Buku Tujuh* (Jakarta: Sekretariat Jenderal MPR RI, 2008), hlm. 19-20.

perubahan sistem. Fraksi Utusan Golongan berpendapat hendaknya sistem pemilihan Presiden secara langsung itu diberlakukan sebagai program jangka panjang. Dalam jangka pendek dengan memahami berbagai kelemahan sistem pemilihan tidak langsung selama ini maka dilakukan penyempurnaan prosedur pemilihan Presiden oleh MPR dengan melibatkan rakyat secara langsung di dalam proses pencalonannya.

Presiden dan Wakil Presiden hendaknya dipilih dalam satu paket yang pencalonannya dilakukan partai-partai politik sebelum pemilu dilaksanakan. Paket calon Presiden dan Wakil Presiden yang mendapatkan suara lebih dari 50% dari suara pemilih dalam satu pemilihan umum, secara otomatis akan ditetapkan oleh MPR sebagai Presiden dan Wakil Presiden. Sementara apabila tidak mencapai jumlah tersebut maka paket calon yang mendapatkan suara terbanyak pertama dan kedua akan dipilih oleh MPR dengan suara terbanyak.

Kami berpendapat harus cukup waktu untuk mempersiapkan perangkap sistem. Yang pertama kali harus dilakukan adalah merubah sistem pemilu dari proporsional menjadi distrik pada pemilihan tahun 2004 mendatang. Sistem distrik akan mampu menghasilkan wakil-wakil rakyat yang lebih kuat aspek akuntabilitas dan keterlibatan emosionalnya dengan masyarakat pemilihnya. Sistem ini akan mampu menutup berbagai kelemahan sistem proporsional selama ini, dimana sering kali seseorang menjadi calon wakil rakyat,.. [556]

Valina melanjutkan,

...bukan *lah* karena kapasitas induvidualnya ataupun karena dipercaya oleh konstituennya, tetapi karena lebih kedekatannya dengan pimpinan partai.

Praktek nepotisme sangat kental mewarnai proses *recruitment* para wakil rakyat kita. Seiring dengan penguatan aspek representasi wakil rakyat, sistem distrik dengan sendirinya makin mendorong partai-partai politik untuk menata dirinya. Otonomi daerah yang luas akan merupakan keniscayaan apabila tidak diiringi oleh penguatan peran partai-partai politik ditingkat lokal. Dengan perubahan sistem pemilu tahun 2004 nanti

[556] *Ibid.*, hlm. 26.

> maka untuk pertama kalinya rakyat kita akan memilih calon wakil rakyatnya secara langsung tidak lagi memilih partai atau tanda gambar partai. Dengan bermodalkan eksperimen pengalaman memilih secara langsung anggota dewan yang kemudian akan diikuti dengan pemilihan bupati dan gubernur secara langsung maka akan semakin besar keyakinan kita untuk melakukan perubahan sistem pemilihan Presiden dari tidak langsung menjadi langsung. Nampaknya penguatan lembaga legislatif sangat penting dilakukan di dalam rangka mengimbangi Presiden yang akan semakin kuat kedudukannya karena dipilih langsung oleh rakyat. Karena itu penguatan lembaga legislatif adalah prioritas yang mesti kita lakukan ke depan.[557]

Sedangkan Zainuddin Isman sebagai juru bicara F-PPP menyampaikan pendapat fraksinya sebagai berikut.

> Pada Bab II ini pula terdapat pengaturan tentang wewenang dan cara pemilihan Presiden dan Wakil Presiden dalam satu paket. Fraksi PPP berpendirian cara terbaik di masa datang, setidaknya mulai tahun 2004 adalah Presiden dan Wakil Presiden dipilih langsung oleh rakyat dalam suatu pemilihan umum. Tata cara pengajuan bakal calon dan pemilihannya biarlah diserahkan dalam Tap MPR dan UU untuk mengaturnya. Karena pengajuan bakal calon dapat memilih banyak *variant*. [558]

Pandangan F-KB yang disampaikan oleh Ali Masykur Musa menganjurkan pemilihan presiden secara langsung.

> Dalam pembahasan pasal itu juga dirumuskan tentang bagaimana pemilihan Presiden dilaksanakan. Apakah tetap melalui MPR atau lewat pemilihan langsung oleh rakyat. F-KB menilai ada keinginan yang kuat di antara fraksi-fraksi agar pelaksanaan pemilihan Presiden, ini ditingkatkan kualitasnya. Untuk itu keinginan tersebut harus menjadi modal dasar meneguhkan komitmen demokrasi agar tidak terdapat distorsi kedaulatan rakyat. Dalam hubungan ini lah F-KB berpendapat agar pemilihan Presiden dilaksanakan secara langsung oleh rakyat tanpa harus ada mekanisme seleksi lembaga apapun, termasuk lembaga yang namanya MPR. Dalam pandangan F-KB

[557] *Ibid.*, hlm. 26-27.
[558] *Ibid.*, hlm. 36.

> rakyat berdaulat adalah rakyat yang tanpa restriksi mampu mengejawantahkan aspirasi dan kedaulatannya.
>
> Terhadap penilaian bahwa budaya politik rakyat masih rendah sehingga belum waktunya diselenggarakan pemilihan Presiden langsung dalam waktu dekat ini, justru F-KB ingin balik bertanya, bukan*kah* yang belum siap adalah elit politiknya? Mungkin hal ini benar karena barangkali terdapat paradigma dan pandangan yang berbeda antara rakyat dengan elit dalam hal ini. Bagi para elit politik mungkin pemilihan Presiden dilihat sebagai ajang pertandingan menang atau kalah sehingga ada unsur kekhawatiran di antara elit apabila tidak terpenuhi harapannya. Tetapi bagi rakyat sesungguhnya pemilihan Presiden ini lah sebagai pesta demokrasi bahkan ada nilai hiburan dan politik yang diharapkan dapat menentramkan batinnya.
>
> Jadi di sini bagi rakyat yang terpenting adalah kepuasan batinnya, meskipun calon dan idolanya kalah, asal sportif dan transparan tidak *apa lah*, apalagi apabila *jago* kesayangannya yang menang tentu akan sangat bergembira. Menurut F-KB, apabila Presiden dapat dipilih langsung oleh rakyat maka hal ini bisa menjawab kekhawatiran mengenai kadar legitimasi seorang Presiden, sekaligus dapat memudahkan kontrol rakyat terhadap pemerintah dan dapat melahirkan mekanisme *checks and balances* antar lembaga tinggi negara.[559]

Sementara itu, Fraksi Reformasi melalui juru bicaranya Zirlyrosa Jamil menyetujui pengembalian kedaulatan dari MPR kepada rakyat dalam hal pemilihan presiden.

> Kami berpendapat bahwa memang sudah saatnya sebagian dari kedaulatan rakyat yang dilakukan MPR diserahkan kembali kepada rakyat, terutama dalam mempergunakan kedaulatanya untuk memilih Presiden dan Wakil Presiden secara langsung sehingga dengan penghapusan anak kalimat sepenuhnya dalam Pasal 1 Ayat (2) Undang-Undang Dasar 1945 sudah tepat dan benar...[560]

Dalam pandangannya, juru bicara F-PBB, Hamdan Zoelva, juga kembali meneguhkan pendirian fraksinya yang mendukung pemilihan langsung.

---

[559] *Ibid.*, hlm. 40.
[560] *Ibid.*, hlm. 43.

> Mengenai pemilihan Presiden. Fraksi Partai Bulan Bintang berpendapat bahwa pemilihan Presiden dilakukan secara langsung oleh rakyat adalah salah satu cara yang terbaik untuk mendapatkan Presiden yang memperoleh legitimasi yang kuat dari rakyat. Di samping itu dengan pemilihan Presiden langsung oleh rakyat maka rakyat mendapatkan kesempatan partisipasi politik secara langsung dalam memilih kepala negaranya. Presiden terpilih mendapat jaminan akan menduduki jabatannya selama lima tahun dan tidak ada lagi ancaman sidang istimewa atau sidang tahunan yang membuat instabilitas politik selama lima tahun, kecuali Presiden benar-benar melanggar pasal-pasal *impeachment* yang secara tegas diatur dalam draf undang-undang dasar ini.[561]

Sedangkan F-KKI masih berketetapan bahwa pemilihan Presiden secara langsung baru bisa dilakukan mulai tahun 2009. Juru bicara F-KKI, Tjetje Hidayat, mengatakan

> ...kecuali itu terdapat pula keinginan kuat untuk lebih mendemokratiskan lagi pemilihan Presiden dan Wakil Presiden. Salah satu alternatifnya ialah dipilih secara langsung oleh rakyat.
>
> Hal tersebut diperlukan untuk memperdalam makna sistem presidensiil. Satu kata itu presidensiil. Menurut fraksi kami, pemilihan Presiden oleh rakyat secara langsung tersebut sebaiknya dilakukan dengan pola *electoral college* tidak secara *popular vote.* Bukan meniru Amerika. Ini supaya Presiden di luar orang Jawa pun bisa jadi Presiden.
>
> Menurut fraksi kami jadi melalui *electoral college* bukan *popular vote,* agar ada keadilan antara daerah atau wilayah yang berpenduduk padat, seperti di Pulau Jawa dan yang berpenduduk tidak padat yang umum nya berada di luar Jawa. Yang perlu dikaji lebih jauh mengenai perlu nya persiapan yang baik untuk pemilihan Presiden dan Wakil Persiden tersebut, dalam kaitan itu ada baik *nya* agar pemilihan gubernur, bupati, walikota secara langsung oleh rakyat sudah mulai dapat dilaksanakan selambat-lambatnya tahun 2004. Sedangkan pemilihan Presiden dan Wakil Presiden secara langsung oleh rakyat melalui sistem *electoral college* tadi sudah hebat kalau dimulai tahun 2009... [562]

[561] *Ibid.,* hlm. 51.
[562] *Ibid.*, hlm. 56.

Asnawi Latief selaku juru bicara F-PDU mengemukakan pendapatnya sebagai berikut.

> ...kami memilih rumusan alternatif I varian, artinya:
>
> "Presiden dan Wakil Presiden dipilih dalam satu paket dan dipilih langsung oleh rakyat."
>
> Alasan kami memilih alternatif Presiden dipilih langsung keuntungannya sebagai berikut:
>
> Pertama, Presiden terpilih akan memiliki mandat, dan legitimasi yang sangat kuat karena didukung oleh suara rakyat yang memberikan suaranya secara langsung.
>
> Keuntungan kedua, Presiden terpilih tidak perlu terikat pada konsesi-konsesi partai-partai atau*pun* faksi-faksi politik yang telah memilihnya, seperti pengalaman masa lalu. Artinya Presiden terpilih berada di atas segala kepentingan dan dapat menjembatani berbagai kepentingan tersebut.
>
> Yang ketiga, *cheks and balances*, antara lembaga legislatif dan lembaga eksekutif dapat lebih seimbang. Karena kedua nya sama-sama langsung dipilih oleh rakyat.
>
> Yang keempat, sistem ini lebih *accountable* dibanding dengan sistem yang sekarang digunakan. Karena rakyat tidak menitipkan suaranya melalui MPR, seperti sekarang yang tidak seluruhnya. Apalagi MPR sekarang ini tidak seluruhnya merupakan anggota terpilih dari hasil pemilu.
>
> Terakhir, kriteria calon Presiden juga dapat secara langsung oleh rakyat yang akan memberikan suaranya.[563]

K. Tunggul Sirait sebagai juru bicara F-PDKB menjelaskan pandangan fraksinya tentang perlunya pemilihan presiden dan wakil presiden secara langsung.

> Selanjutnya kami berpendapat dalam Perubahan Kedua Undang-Undang Dasar 1945 perlu dimantapkan sistem pemerintahan kita sebagai sistem presidensiil. Presiden dan Wakil Presiden dipilih langsung oleh rakyat dalam satu paket. Paket Presiden dan Wakil Presiden mendapat suara terbanyak diumumkan sebagai Presiden melalui sumpah dan janji dihadapan Mahkamah Agung.
>
> Calon Presiden dan Wakil Presiden yang berada dalam satu paket diusulkan oleh partai politik atau perorangan

[563] *Ibid.*, hlm. 64.

> Presiden, tidak bertanggung jawab kepada Majelis Permusyawaratan Rakyat.[564]

Materi ini dibahas lebih mendalam dalam forum rapat Komisi A yang dibentuk ST MPR 2000. Dalam Rapat Komisi A ST MPR ke-2, 11 Agustus 2000, pembahasan tentang pemilihan presiden mengemuka. Juru bicara F-PDU, Abdullah Al-Wahdi, menyampaikan bahwa Presiden harus dipilih langsung oleh rakyat.[565] Sedangkan dalam Rapat Komisi A ke-5, Abdullah Ali dari Fraksi Reformasi mengusulkan kembali agar rancangan tentang pemilihan Presiden dan Wakil Presiden disatukan dalam rancangan mengenai pemilu.

> Yang pertama saya menaruh apresiasi terhadap PAH I terhadap penempatan pemilihan umum di dalam Undang-Undang Dasar, itu yang pertama, karena pemilihan umum ini merupakan sarana demokrasi di dalam rangka mewujudkan kedaulatan rakyat secara penuh. Tetapi materi-materi disini saya anggap sudah cukup. Cuma yang saya pertanyakan sekarang ini, kalau tidak salah saya tangkap, bahwa pada pemandangan umum yang pertama, pemilihan umum ini dalam rangka pemilihan presiden dan wakil presiden itu secara langsung. Apabila itu kita sepakati bersama di mana penempatannya, apakah di dalam pemilihan umum yang hanya memilih wakil-wakil rakyat saja? oleh karena itu saya pertanyakan. Apabila dimungkinkan nanti di dalam pelaksanaan pemilihan umum ini, pemilihan presiden dan wakil presiden, saya mengusulkan dimasukan di dalam rancangan ini.[566]

Meskipun telah diupayakan kesepakatan, namun hingga selesainya ST MPR 2000 belum ada kesatuan pendapat antarfraksi-fraksi MPR. Namun, sejumlah usulan yang masuk diakomodir dalam sebuah draf materi yang akan menjadi bekal bagi pembahasan pada masa persidangan selanjutnya, yang dilampirkan dalam Ketetapan MPR Nomor IX/MPR/2000 tentang Penugasan BP MPR RI untuk Mempersiapkan Rancangan Perubahan UUD Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Ketetapan tersebut ditetapkan pada Rapat Paripurna

[564] *Ibid.*, hlm. 67.
[565] *Ibid.*, hlm. 126.
[566] *Ibid.*, hlm. 389-390.

ST MPR RI ke-10, 18 Agustus 2000.[567] Lampirannya adalah sebagai berikut.

Pasal 6A

Alternatif 1 Varian 1

(1) Presiden dan Wakil Presiden dipilih dalam satu paket secara langsung oleh rakyat.

(2) Paket calon Presiden dan calon Wakil Presiden dipilih oleh Majelis Permusyawaratan Rakyat dengan menetapkan dua paket yang mendapat suara terbanyak.

(3) Presiden dan Wakil Presiden dinyatakan terpilih apabila mendapatkan suara elektoral terbanyak.

(4) Syarat-syarat dan tata cara pemilihan Presiden dan Wakil Presiden diatur dengan undang-undang.

Alternatif 1 Varian 2

(1) Presiden dan Wakil Presiden dipilih dalam satu paket secara langsung oleh rakyat.

(2) Presiden dan Wakil Presiden dinyatakan terpilih apabila mendpatkan sura rakyat terbanyak.

(3) Syarat-syarat dan tata cara pemilihan Presiden dan Wakil Presiden diatur dengan undang-undang.

Alternatif 2 varian 1

Presiden dan Wakil Presiden dipilih oleh Majelis Permusyawaratan Rakyat dengan suara terbanyak dari pasangan calon Presiden dan calon Wakil Presiden partai pemenang satu dan dua hasil pemilihan umum yang diselenggarakan secara langsung, umum, bebas, rahasia, jujur dan adil.

Alternatif 2 varian 2

(1) Calon Presiden dan calon Wakil Presiden ditetapkan dalam satu paket oleh partai-partai politik peserta pemilihan umum sebelum pelaksanaan pemilihan umum.

(2) Paket calon Presiden dan Wakil Presiden yang mendapatkan suara lebih dari limapuluh persen dari jumlah suara dalam pemilihan umum ditetapkan oleh Majelis Permusyawaratan Rakyat sebagai Presiden dan Wakil Presiden.

[567] Risalah Rapat Paripurna ke-10 Sidang Tahunan MPR RI, 18 Agustus 2000, hlm. 2.

(3) Dalam hal tidak ada paket calon Presiden dan Wakil Presiden yang mendapatkan suara lebih dari lima uluh persen dari jumlah suara maka dua paket calon yang memperoleh suara terbanyak pertama dan kedua dalam pemilihan umum, dipilih oleh Majelis Permusyawaratan Rakyat dengan suara terbanyak dan ditetapkan sebagai Presiden dan Wakil Presiden.

(4) Syarat-syarat dan tata cara pemilihan Presiden dan Wakil Presiden diatur dalam peraturan perundang-undangan.

C. PEMBAHASAN PADA MASA PERUBAHAN KETIGA

Pasca ST MPR tahun 2000, BP MPR selanjutnya membentuk PAH I guna membahas rancangan perubahan UUD 1945, khususnya mengenai pemilihan Presiden dan Wakil Presiden. Bahan pembahasan adalah rancangan materi hasil BP MPR pada Perubahan Ketiga yang menjadi lampiran Ketetapan MPR No. IX/MPR/2000.

Bahan tersebut juga didiskusikan dengan Tim Ahli yang telah dibentuk oleh PAH I. Rapat pertama dengan Tim Ahli dilakukan pada Rapat PAH I BP MPR ke-11 pada 20 Maret 2001 dengan pimpinan rapat Ketua PAH I Jakob Tobing. Dalam rapat tersebut disampaikan berbagai masukan dari Tim Ahli mengenai materi perubahan, termasuk soal Pemilihan Presiden 2004. Setelah rapat dibuka oleh Pimpinan, Ismail Suny selaku Ketua Tim Ahli mempersilahkan Koordinator Bidang Politik, Maswadi Rauf menyampaikan pendapat Tim Ahli mengenai materi-materi perubahan di bidang politik. Dalam paparannya, Maswadi menyampaikan bahwa Tim Ahli sepakat untuk menyetujui pemilihan Presiden secara langsung. Maswadi mengatakan,

> Pertama adalah, bahwa pemilihan presiden itu kita inginkan dilakukan secara langsung. Jadi ada *presidential election* di Indonesia. Baik itu melalui *electoral college* jadi dipilih secara bertingkat atau pun oleh *popular vote* dipilih langsung oleh rakyat. Ini kita masih berdebat tentang bagaimana bentuknya itu. Jadi, setiap kita tahu memang

> apa yang diinginkan tapi kalau ditanyakan pendapat bidang politik, ini yang menjadi persoalan. Kita sudah mulai membicarakan itu dan memang terlihat berbagai macam kemungkinan yang perlu dipelajari lebih mendalam supaya nanti bisa sampai kepada satu kesimpulan atau beberapa kesimpulan yang merupakan alternatif.[568]

Namun demikian, di dalam internal Tim Ahli terdapat perbedaan antara tim di bidang politik dan hukum mengenai mekanisme pemilihan Presiden secara langsung. Hal ini disampaikan oleh Koordinator Bidang Hukum, Sri Soemantri Martosoewignyo.

> ...dalam kaitan ini telah disepakati pula bahwa Presiden dipilih secara langsung oleh rakyat, tetapi itu tidak semudah seperti yang kita gambarkan. Barangkali nanti, Prof. Jimly atau Prof. Suwoto dapat memberikan uraian lebih lanjut persoalan-persoalan yang dihadapi pada waktu diadakan pemilihan presiden secara langsung, khususnya apabila tidak ada calon presiden dan wakil presiden yang mendapat suara lebih dari separuh jumlah pemilih. Dari sini sudah terlihat adanya perbedaan antara tim bidang politik dan tim bidang hukum. Tadi di dalam rapat koordinasi dari tim bidang politik ini mencontoh Perancis. Jadi kalau di dalam pemilihan yang pertama tidak ada calon yang mendapat suara yang diisyaratkan, itu diadakan *second round election*. Dari tim hukum diserahkan kepada Majelis Permusyawaratan Rakyat di sini perbedaannya. Kalau tidak ada calon yang mendapat lebih dari separuh itu diserahkan kepada Majelis Permusyawaratan Rakyat,... [569]

Diskusi dengan Tim Ahli dilanjutkan pada Rapat PAH I BP MPR ke-12 pada 29 Maret 2001. Dalam rapat ini, anggota Tim Ahli Bidang Politik, Nazaruddin Sjamsuddin menyampaikan rumusan Pasal 6A tentang proses pemilihan Presiden. Nazaruddin menjelaskan bahwa Tim Ahli Bidang Politik menawarkan dua alternatif untuk pemilihan Presiden. Alternatif pertama berbunyi:

---

[568] Sekretariat Jenderal MPR RI, *Risalah Perubahan Undang-Undang Dasar Negara Repubik Indonesia Tahun 1945 (1999-2002) Tahun Sidang 2001 Buku Satu* (Jakarta: Sekretariat Jenderal MPR RI, 2008), hlm. 304.
[569] *Ibid*., hlm. 305.

> Kemudian Pasal 6A. Di situ ada beberapa alternatif dan beberapa varian, kami setuju kepada alternatif 1 dan varian 2 yang berbunyi: "Presiden dan Wakil Presiden dipilih dalam satu paket secara langsung oleh rakyat."[570]

Alternatif satu ini sering disebut sebagai *popular vote*. Jadi, pemilihan Presiden secara langsung dengan *popular vote*. Tetapi, untuk alternatif 1 itu, Tim Ahli Bidang Politik juga menawarkan sejumlah usulan yang memperlengkap dan memperjelas proses pemilihan Presiden dan Wakil Presiden. Sejumlah usulan untuk melengkapi alternatif pertama tersebut adalah sebagai berikut.

> ...pertama: "Presiden/Wakil Presiden dinyatakan terpilih apabila mendapat suara mayoritas mutlak dan mendapatkan sedikitnya 20% suara di masing-masing provinsi dari 2/3 daerah pemilihan provinsi seluruh Indonesia".
>
> Yang kedua: "Apabila tidak ada calon yang memenuhi ketentuan yang berlaku pada Ayat (1), maka diselenggarakan Pemilihan Presiden/Wakil Presiden tahap kedua yang hanya diikuti oleh dua orang calon yang mendapat suara terbanyak dalam pemilihan tahap pertama".
>
> Yang ketiga: "Presiden/Wakil Presiden terpilih dalam pemilihan tahap kedua adalah calon yang mendapat suara mayoritas mutlak".[571]

Jika alternatif pertama tidak bisa diterima oleh PAH I, Tim Ahli Bidang Politik juga mengajukan alternatif kedua yang secara populer disebut sebagai *singular vote*. Alternatif kedua ini diberi nama Dewan Pemilih. Rinciannya adalah sebagai berikut.

> Pertama: "Presiden/Wakil Presiden dipilih oleh rakyat melalui Dewan Pemilih".
>
> Kedua : "Dewan Pemilih di setiap Provinsi ditentukan atas dasar jumlah penduduk dan jumlah kabupaten kota".
>
> Ketiga: "Presiden/Wakil Presiden terpilih adalah calon yang memperoleh suara mayoritas mutlak dari jumlah Dewan Pemilih".

---

[570] *Ibid*., hlm. 343-344.
[571] *Ibid*.

> Empat: "Tata cara pemilihan Presiden/Wakil Presiden, dan penentuan jumlah Dewan Pemilih oleh setiap propinsi diatur lebih lanjut dalam undang-undang". [572]

Hamdan Zoelva dari F-PBB menyoal kemungkinan adanya pemilihan kedua jika tidak ada pemenang mutlak dalam putaran pertama. Hamdan mengatakan berikut ini.

> Kemudian hal lain adalah mengenai juga dari politik. Mengenai suara apabila tidak ada calon jadi di Pasal 6A: "Apabila tidak ada calon yang memenuhi ketentuan yang berlaku pada Ayat (1) maka diselenggarakan Pemilihan Presiden tahap kedua". Sekarang kita kembali pada substansi persoalan yang kita akan hadapi. Apakah kita akan memilih kemungkinan dua kali proses pemilihan Presiden, ataukah kita inginkan cukup satu kali saja. Inilah pemikiran yang juga berkembang dalam persidangan-persidangan kita yang terdahulu. Kalau kita memakai kemungkinan itu dengan suara mayoritas mutlak maka dalam proses pertama kalau itu tidak ada yang mencapai satupun yang memperoleh mayoritas mutlak maka dilakukan yang kedua.[573]

Hamdan juga menyoal antisipasi lamanya proses pemilihan kedua, sebagai berikut.

> Dulu untuk menghindari lamanya ketidakstabilan politik karena pemerintahan tidak berjalan dalam proses dua kali pemilihan itu, karena cukup panjang. Dalam satu kali pemilihan kita bisa mempersiapkan paling tidak dalam empat atau enam bulan. Maka proses pemilihan dua kali bisa butuh waktu dalam satu tahun atau sekitar sepuluh bulan. Apakah kita membiarkan proses yang panjang ini, dengan memenuhi alternatif ini, ataukah kita cari cukup satu kali proses sehingga terpilih presiden dengan waktu lebih singkat kemudian juga efisiensi biaya dan lain sebagainya. Ini mohon penjelasan tambahan juga dari Tim Ahli politik.[574]

Persoalan lain diajukan oleh Andi Mattalatta dari F-PG mengenai hal Presiden berhenti di tengah jalan.

---

[572] *Ibid.,* hlm. 344.
[573] *Ibid*., hlm. 360.
[574] *Ibid*.

> ...mengenai pemberhentian Presiden di tengah jalan, dikaitkan dengan proses pemilihan satu paket. Hampir kita semua di sini dan saya kira seluruhnya sepakat bahwa pemilihan Presiden itu paket, antara Presiden dan Wakil Presiden. Dan saya kira telaah Tim Ahli juga demikian. Lalu, dikaitkan dengan proses berhentinya ditengah jalan, *kan* kemungkinannya ada dua Pak. Berhenti dengan baik-baik, dia mundur atau dia meninggal, saya tidak tahu apakah masih perlu kita pakai istilah mangkat, terlalu *ningrat* Pak *kedengarannya*.
>
> Kalau dia berhenti dengan alasan-alasan seperti itu, memang wajar Wakil Presiden yang mengganti, karena Presiden dan Wakil Presiden kalau dicalonkan satu paket berarti itukan satu aliran, artinya ada satu paket, satu kesepahaman politik, dia sampai menduduki itu karena itu kalau Presidennya berhenti secara baik-baik, dia wajar menggantikan Presidennya. Tapi kalau Presidennya berhenti secara tidak wajar karena di-*impeach* misalnya artinya yang salah ini kebijakan, Wakil Presidennya juga ikut bersalah dalam kebijakan, ikut berdosalah. Bagaimana proses *plaats verfulling*-nya Pak?[575]

Pembicara berikutnya, Pataniari Siahaan dari F-PDIP mengungkapkan usulan soal mekanisme pemilihan Presiden tak langsung.

> ...kami melihat masalahnya kalau persoalannya adalah tidak adanya kolerasi yang riil antara Pemilihan Umum dengan Pemilihan Presiden, di sini sebetulnya bisa rekayasa kita lakukan. Walaupun kami melihat di sini alternatif dipilih tidak termasuk pilihan dari pada Tim Ahli Politik yaitu alternatif kedua. Yaitu kalau *toh* misalnya masalahnya itu, kenapa kita tidak gunakan bahwa setiap kampanye pemilu tersebut setiap partai politik sudah mencalonkan calon Presidennya. Sehingga setiap rakyat memilih mengetahui persis dengan saya memilih partai A saya harapkan calonnya adalah Presidennya. Sehingga kualifikasi yang kita harapkan terjadi di pemilu pak, hanya calon-calon dari partai politik pemenang pertama dan kedua itu yang bisa bertanding di MPR,...[576]

[575] *Ibid*., hlm. 361.
[576] *Ibid*., hlm. 363.

Pataniari juga mengungkapkan soal-soal yang harus dipertimbangkan dengan adanya pemilihan Presiden langsung. Pataniari mengatakan,

> Pertimbangannya, kalau terjadi pemutaran pemilihan dua atau tiga kali *round* selain masalah biaya, persoalan ini juga tidak mudah rasanya, saya pikir mungkin Pak Satya Arinanto yang dahulu panwaslu dan Pak Ramlan tahu persis pemilu itu tidak semudah mengatakannya pak. Mengulang-ngulang itu sangat rumit sehingga saya menyambung Pak Hamdan, bagaimana kalau kita kombinasikan sekaligus Pemilu itu dengan Pemilihan Presiden.[577]

Pataniari juga menyatakan kelebihan pemilihan lewat MPR. Menurutnya,

> Dalam konteks seperti ini kita harapkan dengan adanya peningkatan pemilihan kualifikasi di Pemilu kemudian pemilihan di MPR apa yang kita capai sebetulnya, pak? Yang ingin kita capai bahwa Presiden terpilih itu dipilih dengan basis yang lebih luas, *broad bases*, tidak hanya dipilih oleh para pemilihnya saja seperti katanya Bush, dia tidak hanya Presiden kepada pemilihnya. Supaya itu Presiden Republik Indonesia.
>
> Dengan pemilihan di MPR dengan dua calon tersebut otomatis secara *legitimate* dan terwakili seluruh unsur masyarakat seluruh daerah dia menjadi pilihan. Jangan sampai misalnya ada yang mengatakan karena saya tidak memilih dia daerah kami tidak mau tunduk kepada dia dan saya pikir hal seperti itu sekarang masih merupakan hal yang masih terjadi. Ini sebenarnya mekanisme yang kita harapkan dalam kerangka ini kami ingin mengklarifikasi bagaimana tanggapan Bapak dan Ibu sekalian apakah ini lebih efisien atau lebih obyektif rasional dari pada kita langsung masuk ke pemilihan langsung tadi.[578]

Jawaban terhadap sejumlah pertanyaan yang diajukan oleh para anggota PAH I disampaikan keesokan harinya dalam Rapat PAH I BP MPR ke-13 pada 24 April 2001. Anggota Tim Ahli yang menjawab pertama kali soal pemilihan Presiden ini adalah Afan Gaffar. Afan Gaffar mengemukakan secara panjang-

[577] *Ibid*.,
[578] *Ibid*., hlm. 363-364.

lebar soal sejumlah alternatif sistem pemilihan Presiden yang bisa dipertimbangkan. Yang pertama, ia menguraikan mengenai sistem pluralitas sebagai berikut.

> Mengenai *recruitment* lembaga kepresidenan, Tim Politik mengambil posisi agar supaya Presiden dan Wakil Presiden dipilih secara langsung oleh rakyat. Di dalam pemilihan Presiden ini, dikenal praktek dua sistem yang sangat umum, yaitu sistem pemilihan pluralitas dan sistem pemilihan langsung.
>
> Dalam sistem pluralitas ini, biasanya banyak calon Presiden yang maju dan sulit untuk memperoleh lebih dari *simple majority*. Oleh karena itu, siapa saja yang mendapat suara terbanyak akan secara otomatis untuk dinyatakan sebagai calon terpilih Presiden. Tetapi, kalau tidak ada yang memperoleh suara *simple majority* maka dua orang yang mendapat suara terbanyak dalam sistem *pluralitas* akan dilakukan *run off* (pemilihan ulang), hanya untuk mereka yang memperoleh dua suara terbanyak. Ini juga dipraktekkan di Amerika Latin dan juga di Nigeria dan di banyak negara menggunakan praktek pemilihan dalam dua tahap ini, kalau tidak ada yang memperoleh suara lima puluh persen tambah satu. Jadi harus ada *run off* kalau menggunakan sistem pluralitas dengan *one man one vote*.[579]

Selanjutnya, ia mengilustrasikan sistem *single majority single balance*. Ia mengungkapkan,

> Mekanisme yang kedua adalah mekanisme *system simple majority single balance* atau sistem distrik, dimana si calon yang harus memenangkan mendapatkan suara terbanyak, umumnya dengan menggunakan *electoral college*.
>
> *Electoral college* ini, setiap provinsi ada dewan pemilih, dewan pemilih tergantung kepada jumlah penduduk yang ada di provinsi itu. Dan tugas calon Presiden berkampanye untuk memperoleh jumlah dewan pemilih yang ada di masing-masing provinsi. Sehingga dia berkampanye dan dipilih secara langsung oleh rakyat dalam rangka memperebutkan jumlah pemilih. Dan begitu dia memperoleh jumlah pemilih lebih dari separuh, katakanlah seperti di Amerika 538 maka 270 orang diperoleh, otomatis dinyatakan sebagai pemenang. Ini

[579] *Ibid*., hlm. 393.

sistem dewan pemilih.[580]

Tim Ahli Bidang Politik, seperti dikemukakan Afan, mempertimbangkan diberlakukannya sistem yang ditempuh Nigeria. Ia mengungkapkan sebagai berikut.

> ...Tim Politik sebagian menempuh juga cara yang ditempuh Nigeria, di mana setiap calon harus memperoleh lima puluh persen plus satu suara dari *popular votes* itu, ditambah dengan minimal dua puluh persen dari masing-masing provinsi. Paling tidak dua per tiga provinsi, sekarang kita punya tiga puluh dua provinsi maka dua per tiga dari tiga puluh dua provinsi itu minimal dua puluh persen suara, supaya ada usaha untuk melakukan kampanye di seluruh wilayah Indonesia, tidak hanya terkonsentrasi di Jawa saja. Dan ini juga dilakukan Nigeria dan daerah-daerah negara lainnya. Jadi, dia tidak hanya memperoleh lima puluh persen tambah satu, tetapi harus terbagi rata di dua per tiga dari provinsi yang ada dengan minimal dua puluh persen suara. Ini usulan alternatif kalau terpaksanya harus menggunakan *popular votes* atau *electoral college* dalam pemilihan Presiden...[581]

Afan mengungkapkan penyerahan pemilihan kepada lembaga pemilih akan berhadapan dengan soal legitimasi.

> ...Tentu saja ada model-model yang lain, misalnya kalau tidak ada yang memperoleh mayoritas dalam sistem pluralitas diserahkan kepada lembaga untuk memilih. Ini menimbulkan persoalan legitimasi karena pengalaman kita dengan MPR kemarin, orang mempersoalkan legitimasi dari Presiden yang sekarang, karena partai kecil kok bisa menjadi Presiden. Sementara masyarakat kita belum bisa banyak memahami antara *normative* demokrasi dengan *procedural* demokrasi.
>
> Keberhasilan Gus Dur menjadi Presiden, laporan produk demokrasi dan itu tidak ada bedanya legitimasi, tidak mengurangi legitimasi dari Presiden Gus Dur, itu produk dari sebuah *procedural* demokrasi dalam teori demokrasi dalam ilmu politik, sehingga tidak menjadi masalah.[582]

---

[580] *Ibid.,* hlm. 393-394.
[581] *Ibid*., hlm. 10.
[582] *Ibid*., hlm. 394-395.

Selanjutnya, Tim Bidang Politik, mengusulkan pemilihan Presiden secara paket.

> Tim juga mengusulkan agar supaya pemilihan Presiden dan Wakil Presiden merupakan sebuah paket. Artinya para pemilih secara langsung, memilih Presiden dan Wakil Presiden dalam satu surat suara. Dengan demikian seorang calon Presiden sudah harus memilih pendampingnya atau *running man* jauh-jauh hari menjelang kampanye dilakukan.
>
> Biasanya, pada waktu kongres atau pertemuan nasional dari partai yang bersangkutan. Kalau Presiden meninggal dunia atau berhalangan secara tetap, misalnya karena sakit yang parah sehingga tidak mungkin menjalankan tugasnya. Jadi, yang dikatakan *incapasity permanent*, *incapasity* lumpuh tidak bisa meninggalkan tempat tidur atau diberhentikan oleh DPR/MPR karena melakukan pengkhianatan terhadap negara, melanggar sumpah jabatan, melakukan tindak kriminal serta melakukan tindakan yang melanggar moral ketika menjalankan tugasnya maka dengan sendirinya Wakil Presiden akan menggantikannya.
>
> Wakil Presiden tersebut kemudian diambil sumpahnya oleh Mahkamah Agung. Dan Wakil Presiden yang kemudian menjadi Presiden dapat mengusulkan calon Wakil Presiden kepada DPR/MPR. Kalau MPR masih dipertahankan, untuk disahkan sampai selesai masa jabatan Presiden yang meninggal dunia atau diberhentikan tersebut.[583]

Afan juga menyinggung soal pengambilan sumpah Presiden yang memangku jabatan di tengah jalan. Ia menguraikan,

> Pengambilan sumpah tidak harus dilakukan di hadapan lembaga perwakilan rakyat, apalagi dalam keadaan darurat. Presiden Lindon Jhonson diambil sumpahnya, di atas pesawat terbang dimana Jacky Kennedy masih berlumuran darah suaminya. Tidak ada masalah mengenai legitimasi atau legitimasi dari proses pengambilan sumpah tersebut, karena memang keadaannya harus dilakukan.
>
> Sehingga, ketika Ronald Reagen misalnya dioperasi karena ditembak, orang meributkan siapa yang harus mengambil alih tugas, walaupun dia masih sadar dua jam. Itu sangat

[583] *Ibid*., hlm. 395.

> menentukan sadar tidak sadar karena memang di Amerika sangat kritis sekali, terutama kalau terjadi ancaman nuklir. Di samping Presiden Amerika selalu ada kotak yang memberikan perintah kepada sistem pertahanan di Colorado...[584]

Tim Ahli selanjutnya adalah Jimly Asshiddiqie. Jimly mengungkapkan bahwa pemilihan Presiden secara langsung adalah upaya memperkuat demokratisasi di Indonesia. Selain itu, ia juga menyinggung keterkaitan problem sistem pemilihan langsung dengan sistem multipartai.

> ...Tetapi yang jadi masalah dengan penerapan sistem multi partai ini ada repotnya. Repotnya adalah dibayangkan misalnya bila tidak diperoleh calon yang memperoleh mayoritas suara itu dalam pemilihan langsung itu. Nah ini agak riskan buat negara sebesar kita, pluralisme seperti Indonesia ini, kalau Presidennya hanya mendapat dukungan dua puluh lima persen suara, sedangkan saingannya cuma dua puluh empat persen, *nah* ini *kan* susah.[585]

Menimbang hal itu, menurut Jimly, Tim Ahli juga menambahkan alternatif sistem pemilihan lain untuk menghindari putaran pemilihan kedua yang berbiaya besar. Ia mengatakan,

> Oleh karena itu, tanpa harus mengganggu sistem multipartainya itu, kami pikirkan mungkin kita bisa tambahkan alternatif lain, ialah bukan juga mencontoh apa yang dilakukan di Perancis, yang *second round election* itu, yaitu tentu lebih mahal. Sepertinya seperti Perancis, dimungkinkan ada opsi semacam itu, tetapi ditambah dengan mekanisme dimana kita bisa menghindarkan supaya *second round* itu tidak pernah akan terjadi, gitulah kira-kira. *Nah* caranya, pemilihan umum anggota DPR dilakukan lebih dulu, baru kemudian pemilihan Presiden. Ketika pemilihan umum untuk memilih anggota DPR dan DPD, di situ pencalonan paket Presiden dan Wakil Presiden sudah dikampanyekan. Dalam hal ini dimungkinkan antar partai itu mengadakan kerja sama, itu satu. Tetapi dia Pemilunya sendiri sendiri, tetapi khusus untuk paket

[584] *Ibid*.
[585] *Ibid*., hlm. 403.

pemilihan Presiden dan Wakil Presiden dimungkinkan untuk kerja sama.[586]

Soal alternatif kedua, Jimly memaparkan sebagai berikut.

> Dan yang kedua, ditentukan bahwa hasil pemilihan umum, untuk memilih anggota DPR itu nanti, partai pemenang peringkat pertama dan kedua*lah* yang diberi hak untuk mencalonkan paket Presiden dan Wakil Presiden dalam pemilihan Presiden secara langsung. Jadi pemilihan umum yang memilih anggota DPR itu, sekaligus berfungsi sebagai tahap pencalonan Presiden dan Wakil Presiden, maka otomatis nanti partai A misalnya dia sendirian punya paket calon Presiden dan Wakil Presiden, partai B kerja sama dengan partai C punya paket calon Presiden dan Wakil Presiden. Waktu pemilihan umum partai A dan partai C yang mendapat peringkat pertama dan kedua. *Nah*, partai A dan C inilah, gabungan antara C dan B, yang diberikan kesempatan untuk mencalonkan paket calon Presiden dan Wakil Presidennya secara langsung. *Nah* ini, ini kemungkinan yang kami tawarkan untuk menghindarkan supaya kita tidak pernah akan harus melakukan *second round election* itu...[587]

Dalam Rapat PAH I BP MPR ke-14 pada 10 Mei 2001, Tim Ahli sudah menghasilkan rumusan Pasal 6A mengenai pemilihan Presiden. Rumusan ini dibacakan dan dijelaskan oleh Ketua Tim Ahli Bidang Politik Maswadi Rauf. Draft rumusan Pasal 6A ini, menurut Maswadi, berbeda dengan Pasal 6A hasil BP MPR sebagaimana lampiran Tap MPR No. IX/MPR/2000. Gabungan Tim Ahli Bidang Hukum dan Bidang Politik, sebenarnya setuju dengan alternatif 1 varian 2 dari hasil BP MPR yang tiga ayat. Akan tetapi, Tim Ahli kemudian mempertegas ketentuan dalam tiga ayat itu. Selanjutnya, draf rumusan Pasal 6A disampaikan oleh Maswadi Rauf sebagai berikut.

> Ayat (1), "Presiden dan Wakil Presiden dipilih dalam satu paket secara langsung oleh rakyat dari dua paket calon". Ini yang agak berbeda.

[586] *Ibid*., hlm. 403-404.
[587] *Ibid*., hlm. 404.

Ayat (2), "Paket calon tersebut dalam Ayat (1) diajukan oleh dua partai politik yang memperoleh kursi terbanyak".[588]

Atas draf ayat (2) ini, Maswadi menjelaskan,

> Jadi, dua partai politik yang terbesar jumlah kursinya masing-masing mengajukan satu paket Presiden dan Wakil Presiden. Atau kalau ada gabungan partai-partai politik yang menghasilkan kursi terbanyak di Dewan Perwakilan Rakyat dan di Dewan Perwakilan Daerah. Siapa tahu nanti setelah DPR, Dewan Perwakilan Daerah terbentuk, ada aliansi dan koalisi partai-partai politik, yang tadinya jumlahnya kecil-kecil, lalu kemudian mereka beraliansi menghasilkan kursi termasuk dua besar maka partai-partai ini berhak mengajukan satu paket, yang mungkin bisa mengalahkan urutan kedua partai tunggal.[589]

Mengenai hal ini, Tim Ahli sebenarnya menganjurkan adanya tradisi aliansi dan koalisi antar-partai politik. Maswadi mengungkapkan,

> Jadi, kami sebenarnya ingin menganjurkan supaya ada aliansi, koalisi dari partai-partai politik, atau bahkan sebelum Pemilu. Jadi, kita beranggapan bahwa pemilu untuk Dewan Perwakilan Rakyat dan Dewan Perwakilan Daerah adalah *pre-eliminary ellection* untuk *presidential election*, jadi untuk menentukan calon itu adalah pada Pemilu untuk memilih Dewan Perwakilan Rakyat dan Dewan Perwakilan Daerah, untuk menentukan dua paket Presiden dan Wakil Presiden. Jadi, aliansi itu bisa diakui setelah dan bisa dilakukan sebelum Pemilu untuk kedua lembaga legislatif. [590]

Kemudian, mengenai ayat selanjutnya, Maswadi mengatakan,

> Ayat (3), "Presiden dan Wakil Presiden dinyatakan terpilih apabila memperoleh lebih dari 50% suara pemilih dalam Pemilihan Presiden, dengan sedikitnya 20% suara dimasing-masing provinsi dari 2/3 daerah pemilihan provinsi di seluruh Indonesia".[591]

---

[588] *Ibid*., hlm. 470.
[589] *Ibid*.
[590] *Ibid*.
[591] *Ibid*.

Mengenai ayat (3) ini, Maswadi mengungkapkan bahwa di internal tim sendiri masih terdapat perbedaan pendapat. Tapi, rumusan ini bisa dijadikan alternatif. Selanjutnya, Maswadi menjelaskan perihal draf ayat (3).

> Maksudnya bagus, jadi ketentuan 20% suara dimasing-masing provinsi dari 2/3 daerah pemilihan provinsi. Itu adalah untuk mengharuskan partai-partai itu mempunyai basis dukungan secara meluas di negara kita, jangan hanya dua provinsi umpamanya di Jawa. Idenya bagus. Akan tetapi kita berdebat lama tentang ini, ada kemungkinan bahwa dua calon itu tidak akan mencapai mayoritas, atau dua-duanya, dua paket itu tidak sah, karena tidak memenuhi kriteria ini. Oleh karena itu, ada kemungkinan terjadi Pemilu berikutnya, pemilihan Presiden tahap dua.[592]

Selanjutnya dibacakan ayat (4) sebagai berikut:

> Ayat (4), "Apabila tidak ada calon memenuhi ketentuan yang berlaku pada Ayat (3) maka diselenggarakan pemilihan Presiden dan Wakil Presiden tahap kedua yang tetap diikuti oleh kedua calon tadi yang mendapat suara terbanyak".[593]

Mengenai ayat ini, Maswadi menjelaskan proses internal perumusannya.

> ...Dengan kata lain ada Pemilu ulangan, ini mungkin ketentuannya, nanti ini perlu kita bicarakan lebih lanjut. Hal yang kita perdebatkan itu adalah apakah hanya cukup dengan 50% saja. Jadi, Ayat (3) itu cukup sampai 50% suara pemilih dalam pemilihan Presiden "titik". Tidak ada tambahan dengan sedikitnya 20% atau ada tambahan.
>
> Kita kemarin memutuskan Ayat (3) ini karena Pak Jimly mengatakan kemungkinan untuk ada pemilihan Presiden susulan (tahap kedua), itu kecil. Tapi saya bantah tidak. Jadi, kata Pak Jimly kemungkinan Ayat (4) ini kecil secara alamiah, tapi saya bantah, kemungkinan itu tetap ada. Jadi, coba kita bayangkan bahwa dua paket itu mencapai 51%, akan tetapi tidak tersebar umpamanya di 2/3 daerah. Memang kelihatannya sangat sulit bagi dua partai terbesar untuk tidak menyebar ke seluruh Indonesia.

[592] *Ibid*.
[593] *Ibid*., hlm. 470-471.

> Jadi, secara teoritis memang bisa empat, tapi secara faktual ini memang agak sulit. Sebab tidak mungkin satu partai hanya berlandaskan kepada Jawa Tengah dan Jawa Timur, itu bisa keluar sebagai dua partai terbesar di Dewan Perwakilan Rakyat dan Dewan Perwakilan Daerah. Jadi, secara teoritis bisa, tapi secara faktual itu sulit. Katakanlah semua Jawa Timur dikuasai oleh partai itu atau separoh Jawa Barat, saya pikir juga belum akan membuat partai itu menjadi dua partai terbesar dalam Dewan Perwakilan Rakyat dan Dewan Perwakilan Daerah. Karena itu, memang Ayat (4) ini adalah escape klausul yang mungkin tidak akan pernah terjadi. Tapi memang untuk menampung kemungkinan secara teoritis kita lakukan ini. Jadi, mungkin Pak Jimly benar juga.[594]

Pimpinan sidang, Jakob Tobing, mengingatkan bahwa apapun sistemnya, pemilihan Presiden tidak boleh mempunyai distorsi besar terhadap konfigurasi politik di tengah masyarakat.

> ...salah satu pemikiran yang mendasar pada waktu pembicaraan di Panitia *Ad Hoc* I adalah pemilihan Presiden apapun sistemnya itu tidak boleh mempunyai distorsi yang besar terhadap konfigurasi politik di tengah masyarakat.
>
> Jadi kalau pada kutub yang satu pemilihan Presiden langsung itu mengatakan memang tidak terjadi distorsi, begitu. Baik waktu pencalonan maupun waktu pemilihan. Tetapi ada juga yang menganggap tidak, belum waktunya atau tidak tepat untuk sistem di tengah-tengah pluralitas seperti ini pemilihan Presiden langsung tetapi satu prinsip tidak terjadi distorsi itu perlu diperhatikan karena dalam hal ini sifat atau pendapat itu sama apapun sistem yang akan dipilih. Karena apa yang terjadi sekarang pemilihan Presiden sekarang itu distortif terhadap konfigurasi politik. Oleh karena itu adanya suatu usul dari Tim Ahli yang mengatakan bahwa gabungan partai politik yang memperoleh kursi terbanyak atau yang terbanyak di dalam Dewan Perwakilan Rakyat atau Dewan Perwakilan Daerah, Majelis Permusyawaratan Rakyat itu juga ikut di dalam sistem ini sebagai suatu yang mungkin.[595]

[594] *Ibid*., hlm. 471.
[595] *Ibid*., hlm. 481.

Oleh karena itu, Jakob menyoal gagasan tentang aliansi parpol menjelang pemilu sebagaimana yang disampaikan oleh Maswadi Rauf.

> Menurut hemat kami, akan mengganggu keseluruhan bangunan pikir yang ada kalau aliansi itu diadakan sebelum Pemilu seperti UMNO itu masuk akal. Tetapi kalau sesudah terjadi Pemilu sudah dapat hasilnya kemudian menggabunggabungkan begitu, distorsinya balik lagi. Kalau begitu *ya* sudah, sistem lama saja yang kita pakai.
>
> Kemudian mengenai bahwa supaya 50% tambah 1 tetapi 20% minimum di duapertiga daerah kayaknya ini dua konsep yang digabung, di *assembling*. Tentunya beda-beda. Kalau 50% tambah 1 sudahlah 50% tambah 1. Sistem Nigeria itu pokoknya dia *majority* terhadap yang lain tetapi 20% rata-rata dari duapertiga daerah. Jadi itu dua hal yang digabung. Jadi saya pikir itu perlu diuraikan lebih lanjut. Apalagi kalau kita lihat Pasal berikutnya. Kalau sudah 50% tambah 1, 20% dari duapertiga daerah tidak dapat pada putaran pertama sedangkan calonnya tetap dua pasang itu putaran berapapun ya tidak dapat, tidak akan mungkin.[596]

Sementara itu, Ali Hardi Kiaidemak dari F-PPP mengungkapkan bahwa Indonesia masih menganut kabinet presidensial, bukan pemerintahan presidensial karena presidennya belum dipilih langsung oleh rakyat.

> Kemudian juga berbicara mengenai Bab III Kekuasaan Pemerintah Negara yang berkaitan dengan Presiden. Ini juga kelihatannya kita masih malu-malu, kalau kita memang *Presidential system* katanya yang saya pernah terima pelajaran itu, sekarang kita masih kabinet Presidensial, belum pemerintahan yang Presidensial. Karena kita salah satunya yaitu Presiden dan Wakil Presiden belum dipilih secara langsung oleh rakyat. Kalau Presiden dipilih langsung oleh rakyat barulah seperti yang dikatakan Presiden sekarang, pokoknya saya harus sampai masa jabatan berakhir itu karena *Presidential system*. Tetapi kata ilmuwan yang pernah saya terima, kita belum menganut sistem Presidensial sebagaimana mestinya. Kita

[596] *Ibid*.

baru kabinet Presidential. Apa benar, itu minta pendapat dari Tim Ahli.[597]

Soedijarto dari F-UG berkeberatan dengan sistem pemilihan Presiden secara langsung sebagaimana diusulkan oleh anggota Tim Ahli.

> ...Saya memang termasuk yang heran sudah memilih pilihan pemilihan Presiden secara langsung. Pertanyaan saya, apakah tingkat partisipan politik orang Indonesia sudah demikian rasional, tidak parokial dan primordial sehingga sudah saatnya rakyat Indonesia memilih Presiden dengan baik secara langsung.
>
> Pertanyaan kedua, apakah itu bentuk yang paling baik untuk menjaga negara kebangsaan? Karena kita tahu, pengalaman kita mempunyai Presiden sudah keempat. Itu rupanya hukum Robert Dahl itu agak berlaku di Indonesia. Robert Dahl mengatakan "setiap orang bertendensi menjadi tiran" dan ternyata orang Indonesia itu mungkin keturunan raja-raja, itu tendensinya menjadi tirani itu lebih besar daripada berbagai negara-negara di Barat. Karena itu, mengapa Jerman meninggalkan pemilihan Presiden langsung setelah Hitler menjadi diktator? Karena Republik Weimar yang menganut pemilihan Presiden secara langsung berakhir dengan lahirnya Diktator Hitler. Mereka tidak mau lagi melakukan pemilihan Presiden langsung, kata orang Jerman.
>
> Tetapi, kita yang sudah melihat bagaimana tendensi ini walaupun di pilih MPR, rasanya bisa bertanggung jawab pada rakyat, padahal dipilih oleh MPR, apalagi dipilih rakyat. "Peduli amat kamu MPR, saya *kan* dipilih oleh rakyat". Jadi, maksud saya tolong diadakan suatu analisis, apakah ya. Dalam satu buku yang saya baca tahun 1969, hendaknya suatu sistem politik itu *congruent* dengan *political culture of the country* ini? Apakah itu sudah *congruent* dengan *political culture* yang sudah berkembang selama ini di Indonesia? Karena Bapak-Bapak sebagai Tim Ahli. Terima kasih.[598]

Pertanyaan berikutnya disampaikan oleh Ali Masykur Musa dari F-KB. Ia, di antaranya, menanyakan kemungkinan

[597] *Ibid*., hlm. 492.
[598] *Ibid*., hlm. 507.

munculnya calon independen. Selengkapnya diungkapkan oleh Ali Masykur.

> ...Jadi pertanyaan yang pertama berkaitan dengan sebuah..., bagaimana kemungkinan diadopsinya atau diberikan peluang calon anggota Dewan Perwakilan Daerah itu dan juga Presiden itu dari calon yang independen. Rumusan yang Tim Ahli sampaikan hampir seluruhnya meniadakan itu. Ada satu kata di dalam pemilu bahwa di bab pemilu menyebutkan dimungkinkan calon individu. Tetapi berkaitan dengan usul bahwa yang namanya DPD itu gabungan dari DPR dan DPD itu bisa mempaketkan seorang Presiden dan Wapres. Padahal di situ dimungkinkan Dewan Perwakilan Daerah itu adalah juga dari non partai. Ini peluang untuk mengaturnya di mana saya belum bisa melihat dan ini sebagai pertanyaan kepada Tim Ahli. *Nah* bagitu juga kaitannya dengan calon Presiden. Calon Presiden dimungkinkan juga muncul dari non partai...[599]

Ali Masykur juga menanyakan perihal pemisahan pemilu untuk DPR, DPD dan pilpres. Ia mengatakan,

> Kemudian pertanyaan yang kedua, kaitannya dengan dua paket yang pertama itu siapa yang harus memaketkan? Ini berkaitan juga pada apakah pemilihan umum itu sekaligus *ya* memilih Presiden *ya* memilih DPR dan DPD.
>
> Saya sendiri berpendapat seyogyanya di dalam pemilihan Presiden itu terpisah dengan pemilihan DPR dan DPD. Karena untuk melahirkan sebuah pemimpin negara yang terpisah dari ketepengaruhan partai. Ini bukan berarti kita anti partai. Tapi seorang Presiden itu harus legitimit tidak saja oleh sebuah partai tetapi seluruh komponen masyarakat bangsa ini. Sehingga legitimasinya, akseptabilitasnya, kredibilitasnya, moralitasnya, itu memang terpenuhi dan dipilih oleh mayoritas dari masyarakat, bukan karena partai. Jadi bisa saja anggota kami memilih Presidennya bukan yang dari kami, tetapi memilih DPR dan DPD-nya adalah orang yang memang *representativeness*nya itu ya memang betul-betul mempunyai kedekatan dengan wakilnya. Tetapi untuk urusan Presiden itu bisa saja di luar dari partai itu.

[599] *Ibid*., hlm. 508-509.

> *Nah* dengan demikian saya mengusulkan atau mempertanyakan apakah pemilihan Presiden Perwakilan dan lembaga perwakilannya itu harus bersamaan atau tidak?...[600]

Pada kesempatan berikutnya, Katin Subyantoro dari F-PDIP mempertanyakan gagasan aliansi parpol untuk mencalonkan Presiden seperti yang diungkapkan oleh Maswadi Rauf.

> Kemudian yang lain masalah Presiden. Tadi dikatakan bahwa aliansi dari partai-partai yang kalah, itu bisa membuat aliansi sehingga menyebabkan atau mengakibatkan atau menghasilkan kekuatan pada partai pemenang pemilu itu sendiri. Kalau semacam ini, apakah pengertian demokrasi yang dianut oleh Tim Ahli ini? Menurut pikiran saya inilah demokrasi *keroyokan* jadinya.
>
> Jadi seperti pengalaman tahun 1999. Kalau kita menganut multipartai, mestinya pengertian kita, demokrasi yang terjadi itu adalah ketika pemilu itu terjadi dan partai pemegang suara terbesar, terbesarnya relatif karena multi partai, itulah yang mestinya disebut sebagai partai pemenang. Jangan sampai setelah sampai *finish*, partai terbesar memiliki suara 35%, lalu dikatakan "*lho* yang 65%..., apa ada partai yang memiliki suara 65%?", pertanyaannya mestinya demikian.
>
> Jadi, saya kira mungkin partai *keroyokan* tadi. Apakah sistem demokrasi kita itu akan diarahkan pada partai *keroyokan* ini atau pada demokrasi yang sebenarnya? Jadi, tolong itu rumusan-rumusan ini untuk dikaji ulang sehingga Undang-Undang Dasar kita itu benar-benar akan merupakan garis atau rel bagi kehidupan bangsa negara ini secara pasti. Tidak diartikan yang bias atau yang bermacam-macam.[601]

Pertanyaan berikutnya diajukan oleh Harjono dari F-PDIP. Harjono mempertanyakan soal ide dalam rumusan Pasal 6A Ayat (3) tentang pemilihan Presiden. Ia mengungkapkan,

> Pasal 6A Ayat (3) "kualifikasi agar supaya Presiden dinyatakan terpilih 50% suara terpilih dalam pemilihan Presiden dengan sedikitnya 20%".

[600] *Ibid*., hlm. 509.
[601] *Ibid*., hlm. 512.

> Pertanyaannya adalah apakah pernah dIbuat suatu simulasi bahwa angka ini tidak pernah tercapai. Maksudnya dia dapat 50% lebih tapi kurang dari 20% dari masing-masing propinsi, dan kurang dari 2/3 daerah. Kalau pernah disimulasi seperti itu, nanti siapa yang kemudian menjadi Presiden kalau tidak terpenuhi itu bagaimana nasibnya? Bagaimana nasibnya, apa diulangi lagi sampai tercapai angka itu.[602]

Jawaban atas sejumlah pertanyaan anggota PAH I disampaikan pada Rapat PAH I BP MPR ke-15 pada 15 Mei 2001.[603] Dari Tim Ahli, yang mendapat tugas menjawab adalah Muchsan. Dalam kaitan dengan bagian ini, ada dua pertanyaan yang akan dijawab oleh Tim Ahli yakni tentang pencalonan Presiden-wapres dan proses pemilihan Presiden-Wapres. Dalam pengantarnya, Muchsan mengatakan bahwa dirinya menyandarkan diri pada empat pemikiran untuk menjawab pertanyaan-pertanyaan dari anggota-anggota Majelis tersebut. Dasar pemikiran yang pertama adalah sistem kepresidenan di Mesir, terutama terkait dengan rekrutmen dan akuntabilitas Presiden; kedua, adalah menyangkut sistem paket; ketiga, pemikiran untuk menghindari terjadinya *second round* dan; keempat, pemikiran bahwa Presiden harus mendapatkan legitimasi yang kuat dari rakyat. Mengenai hal-hal ini, Muchsan mengelaborasi,

> Sehubungan dengan pemikiran ini maka Tim Ahli berpendapat Presiden dan Wakil Presiden ini dipilih dalam satu paket secara langsung oleh rakyat dari dua paket calon. Jadi, kita berpendapat pemilihan langsung oleh rakyat dari dua paket calon. Jadi ada empat sebab setiap paket itu meliputi Presiden dan Wakil Presidennya. Sedangkan paket calon tersebut, ini akan diajukan oleh dua parpol yang memperoleh gabungan suara, gabungan kursi yang terbanyak di dalam DPR dan DPD. Jadi, terbanyak baik di DPR maupun di DPD digabung dua-duanya. Ini untuk memenuhi suatu penghindaran dari *second round* sebab dengan pencalonan ini diharapkan memang suara terbanyak itulah yang akan terpilih menjadi Presiden.

[602] *Ibid*., hlm. 519.
[603] *Ibid*., hlm. 536.

> Dan yang kedua juga untuk memenuhi pemikiran bahwa Presiden akan mendapat legitimasi dari rakyat. Akan kuat dengan legitimasi itu...[604]

Mengenai ketentuan Presiden terpilih, Muchsan menambahkan,

> Sehubungan dengan pencalonan tersebut maka Presiden dan Wakil Presiden ini satu paket yang dinyatakan terpilih apabila memenuhi persyaratan-persyaratan sebagai berikut. Pertama maupun lebih dari 50% suara pemilih, 50% tambah 1 berarti suara terbanyak. Yang kedua Presiden dan Wakil Presiden tersebut sedikitnya 20% suara masing-masing di tingkat provinsi. Jadi 50% tambah 1 masih diberi persyaratan yang cukup berat yaitu sedikitnya minimal 20% suara masing-masing provinsi dari dua pertiga daerah pemilihan propinsi seluruh Indonesia. Jadi, 20% dari masing-masing provinsi dari dua puluh tiga daerah pemilihan provinsi seluruh Indonesia. Cukup berat dan ini semata-mata supaya mendapat legitimasi dari rakyat seluruh Indonesia.[605]

Jika ketentuan ini tidak terpenuhi, maka akan diselenggarakan pemilu Presiden tahap kedua. Demikian ini lanjutan penjelasan Muchsan.

> ...Apabila memang tidak terpenuhi, artinya tidak ada calon yang memenuhi syarat sebagaimana tersebut dalam ayat-ayat sebelumnya, maka akan diselenggarakan pemilihan Presiden dan Wakil Presiden tahap kedua. Tetapi, pemilihan ini hanya akan diikuti oleh dua calon atau dua orang calon yang mendapat suara terbanyak dalam pemilihan tahap pertama.
>
> Jadi, diadakan suatu *second round* ini apabila memang terpaksa tidak ada yang terpenuhi dan itu akan dilaksanakan oleh *apapun* istilahnya tadi ada Majelis Nasional, tapi yang kenyataannya adalah perpaduan antara DPR dan DPD. Sekali lagi, ini menampung suatu kedinamisan di dalam bernegara. Apakah ini merupakan satu jangka panjang atau jangka pendek, paling tidak pemilihan tahun 2004 mungkin ini sudah dapat digunakan.[606]

---

[604] *Ibid*.
[605] *Ibid*.
[606] *Ibid*., hlm. 536-537.

Mengenai tata cara pemilihannya, menurut Muchsan, akan diatur dalam UU. Ia menguraikan,

> Untuk lengkapnya maka Tim Ahli berpendapat tentang cara pemilihan Presiden dan Wakil Presiden akan diatur lebih lanjut di dalam undang-undang. Meskipun saya dengar Undang-Undang Kepresidenan yang merupakan hak inisiatif Presiden, ini belum memuat tentang bagaimana cara pemilihan Presiden ini. Mungkin nanti akan dapat dilengkapi.
>
> Sedangkan masa jabatan Presiden, kita tetapkan selama lima tahun dan sesudahnya dapat dipilih kembali dalam jabatan yang sama, terbatas untuk satu masa jabatan. Jadi, kita hanya dua kali masa jabatan, tidak mengenal tambahan lagi.[607]

Keterangan dari Muchsan kemudian ditambahkan oleh Dr. Ramlan Surbakti. Ia mengelaborasi alasan-alasan mengapa pemilihan Presiden diselenggarakan dengan mekanisme berikut ini.

> Sekarang saya melengkapi jawaban Pak Muchsan tadi mengenai kepresidenan. Mengapa Presiden dipilih secara langsung? Saya kira sudah jelas jawabannya. Anda bertanya mengapa formula pemilihan Presiden begitu sukar? 50% plus 1 dan dukungan 20%, minimal 20% di 2/3 provinsi seluruh Indonesia. Saya kira ini kita ingin mempunyai Presiden yang nasional, yang menggambarkan juga keterwakilan penduduk dan daerah, 50% *plus* 1 pertimbangan penduduk, 20% minimal 2/3 jumlah provinsi itu adalah daerah.
>
> Kemudian mengapa satu paket? Saya kira ini tanpa bermaksud untuk memaketkan orang ya, tapi satu paket ini supaya dapat bekerja sama, tapi tolong Bapak dan Ibu sekalian perhatikan bahwa di sana tidak ada ketentuan harus dari partai yang sama. Jadi dIbuka kemungkinan itu kalau memang satu partai dengan kekuatan sendiri bisa Presiden dan Wakil Presiden dari partai yang sama kenapa tidak ? Tapi kalau dia menganggap bahwa dia mungkin bisa terpilih memenuhi 50% *plus* 1 tambah 20% di 2/3 provinsi itu dia harus berkoalisi, bekerja sama dengan partai lain, juga dibuka kemungkinan itu.[608]

[607] *Ibid*., hlm. 537.
[608] *Ibid*., hlm. 541.

Selanjutnya, Ramlan menjelaskan mengenai mekanisme pencalonan Presiden-Wapres sebagai berikut.

> Kemudian, bagaimana dengan mekanisme pencalonan, seperti disampaikan pada beberapa waktu yang lalu, mekanisme pencalonan yang disebut pemilihan pendahuluan itu, itu adalah penyelenggaraan pemilihan anggota DPR dan DPD. Ini berarti pemilihan Presiden didahului oleh pemilihan anggota DPR dan DPD. Jadi waktunya jelas berbeda. Ini sekaligus saya menjawab pertanyaan Pak Ali Masykur...[609]

Soal kekhawatiran akan adanya pemilihan tahap kedua, Ramlan menepis hal itu. Ia kembali menegaskan paparan Maswadi dalam kesempatan sebelumnya.

> Kemudian untuk mencegah *round of election* atau pemilihan tahap kedua dan untuk menghasilkan pemerintahan Presiden dan Wakil Presiden yang mempunyai dukungan mayoritas dalam majelis nasional apapun istilahnya karena belum disetujui, dan untuk mendorong partai-partai bekerja sama sejak awal, sebelum pemilihan anggota DPR dan DPD maka calon dua paket tadi diajukan oleh dua partai yang mempunyai gabungan kursi terbanyak di DPR dan DPD. Ini ada pertanyaan, jadi bukan terbanyak di DPD dan DPR, bukan di masing-masing *chambers* ini dia mayoritas, tapi kursi yang ada di DPD dan DPR dijumlah dia menjadi terbanyak. Jadi, gabungan kursi terbanyak di DPR dan DPD.[610]

Terhadap pertanyaan mengenai bagaimana partai mengajukan calonnya, Ramlan mengatakan bahwa hal itu masih menjadi perdebatan di internal Tim Ahli. Namun, ia mengusulkan agar mekanisme itu dilakukan lewat kongres partai. Berikut ini pemaparansnya.

> Sekarang ada pertanyaan, siapa yang mengajukan paket ini? Tentu partai tadi disebut partai yang mempunyai gabungan kursi terbanyak di DPR dan DPD. Partai ini yang mana? Apakah DPP-nya, tapi kalau sebenarnya dalam tim belum kita bahas secara *detail*, tapi barangkali saya dan Pak Maswardi mengusulkan supaya itu Kongres Partai. Jadi, betul-betul calon yang diajukan ini memang, paket

[609] *Ibid*.
[610] *Ibid*.

> yang diajukan oleh partai itu memang di dalam partainya sendiri memang sudah punya legitimasi. Bukan diputus oleh DPP tapi oleh Kongres Partai.[611]

Soal pertanyaan Jakob Tobing mengenai rentan terjadinya distorsi di tengah jalan, Ramlan menerangkan,

> Kemudian pertanyaan yang lebih *detail*, saya kira pertanyaan Pak Jakob Tobing bahwa tidak boleh terdistorsi di tengah jalan, saya kira sudah bisa diatasi karena pencalonan ini dilakukan sebelum pemilihan anggota DPD dan DPR. Kemarin Pak Tobing mengatakan kalau setelah pemilihan anggota DPR dan DPD itu bisa menimbulkan distorsi dalam bentuk pembohongan publik.
>
> Mengenai besarnya formula ini begitu berat, itu memang berat, karena pertimbangannya tadi kita ingin punya Presiden yang bersifat nasional.[612]

Ramlan juga menjawab pertanyaan Ali Masykur Musa tentang kemungkinan adanya calon independen. Ia menuturkan,

> Sekarang ada pertanyaan, kalau tidak salah Pak Ali Masykur juga mengenai bagaimana calon perseorangan. Sebenarnya dalam pasal tentang pemilu kita mengusulkan bahwa calon anggota DPR dan DPD serta DPRD itu berasal dari partai politik dan perseorangan. Sebenarnya, terus-terang tim politik hukum belum membahas soal itu. Saya kira saya harus mengemukakan terus-terang, ini belum dibahas cuma karena di DPD dan DPR itu ada calon perorangan mungkin menggunakan jalan pikiran yang sama kalau memang dia punya dukungan di sana gabungan kursi terbanyak kenapa tidak. Walaupun sebagai orang KPU saya bisa mengatakan calon individual itu untuk DPD maupun DPR dimungkinkan tapi dengan persyaratan yang sangat ketat.[613]

Mengenai kemungkinan terjadinya kekosongan jabatan Presiden dan Wakil Presiden secara bersamaan, Ramlan mengatakan bahwa itu akan digantikan berdasarkan hasil pemilu sebelumnya.

---

611 *Ibid*., hlm. 541-542.
612 *Ibid*., hlm. 542.
613 *Ibid*.

> Kemudian juga masih pertanyaan Pak Tobing ini, apabila terjadi kekosongan jabatan Presiden dan Wakil Presiden secara bersamaan, penggantiannya dilakukan pemilu ulang atau berdasarkan hasil pemilu sebelumnya. Jelas berdasarkan hasil pemilu sebelumnya, bukan diadakan pemilu anggota DPR dan DPD baru, tapi berdasarkan hasil pemilu sebelumnya. Jadi, kalau Presiden dan Wakil Presiden dari partai yang sama, misalnya sama-sama berhenti maka paketnya diajukan oleh partai Presiden dan Wakil Presiden yang berhenti itu, di samping partai yang urutan kedua. Cuma yang menjadi persoalan yang belum diatur, belum kita bicarakan dalam tim dan mungkin tempatnya tidak di sini, misalnya bagaimana kalau sisa jabatan Presiden dan Wakil Presiden itu tinggal beberapa bulan lagi. Apakah diadakan pemilihan Presiden yang diajukan oleh Wakil Presiden itu ke MPR itu atau ditunggu pada pemilihan Presiden berikutnya. Ini tentu lebih baik diatur dalam Undang-Undang Kepresidenan daripada Undang-Undang Dasar.[614]

Mengenai pertanyaan Soedijarto yang menyoal kesiapan pemilihan Presiden langsung di Indonesia, Ramlan menuturkan,

> Ada pertanyaan kalau tidak salah dari Prof. Soedijarto, mengenai sistem pemilihan Presiden secara langsung. Apakah tingkat partisipasi rakyat sudah demikian rasional alias tidak paradoksial dan primordial dan apakah sistem tersebut paling baik untuk mempertahankan negara kebangsaan. Mengenai ini mungkin ada perbedaan pendapat, yang penting prinsipnya seperti saya katakan tadi, Presiden dipilih secara langsung. Soal *timing* ini terus-terang kita dalam tim ini sendiri ada perbedaan. Saya pribadi, saya kira sudah menjadi pengetahuan umum karena pernah saya tulis di "Kompas." Saya sendiri mengatakan lebih tahun 2009 didahului oleh pemilihan anggota DPR dan DPD dengan memilih calon secara langsung tidak memilih partai, itu pendapat saya pribadi yang sudah untuk umum. Tetapi saya kira soal *timing* ini masih bisa didiskusikan. Tetapi apakah sistim ini yang paling baik untuk mempertahankan negara kebangsaan? Kenapa tidak, itu sebabnya tadi formulanya

[614] *Ibid*.

cukup berat, 50% *plus* 1 dan didukung minimal 20% di 2/3 provinsi.[615]

Rapat dengar pendapat lanjutan dengan Tim Ahli dilangsungkan lagi dalam Rapat PAH I BP MPR ke-17 pada 22 Mei 2001.[616] Bertindak sebagai pimpinan rapat adalah Wakil Ketua PAH I Harun Kamil. Pada kesempatan ini, Ketua Tim Ahli Bidang Politik, Maswadi Rauf mengemukakan perubahan yang terjadi para rumusan Pasal 6A. Demikian ini pemaparan dari Maswadi Rauf.

> Pada Pasal 6A, mengenai pemilihan Presiden, itu kita juga berdebat cukup lama tentang hal itu. Ada perbaikan Ayat (4) dan Ayat (5). Kalau ayat yang lalu itu memang salah, itu memang kami terlewatkan itu. Jadi pada Ayat (4) Pasal 6A yang lalu, itu memang ada kekeliruan dari situ yang memang sudah pasti salah itu. Itu kami ubah dengan memasukkan dua ayat baru, Ayat (4) dan Ayat (5), yang tetap diikuti oleh dua calon.
>
> Dua paket maksud saya, paket yang keluar sebagai pemenang itu adalah paket yang memperoleh lebih dari 50% suara...[617]

Selain itu, ada pula perubahan yang terjadi pada ayat (3), sebagaimana diungkapkan Maswadi Rauf berikut ini.

> ...ini ada sedikit perubahan pada Ayat (3). Apabila dalam naskah lama itu 20% suara di masing-masing provinsi dari 2/3 daerah pemilihan, itu kami perlunak dengan 50% daerah pemilihan seluruh Indonesia. Jadi kalau 30 dia mencapai di 16 provinsi, paket itu memperoleh 20% suara. Masing-masing provinsi itu menunjukkan perolehan minimal 20% suara maka itu sudah memenuhi syarat untuk terpilih dengan ketentuan bahwa secara nasional bahwa paket itu memperoleh 50% lebih suara.
>
> Ini kami anggap ini akan memperkecil kemungkinan pemilihan ulang yang diatur dalam Ayat (4) dan Ayat (5). Sebab hanya ada dua paket sehingga kemungkinan sekali itu pemilihan ulang itu tidak akan terjadi. Ini memang yang ingin kita cegah itu. Sebab kami juga berdebat lama di dalam presentase ini dan kemudian 2/3 provinsi.

[615] *Ibid*.
[616] *Ibid*., hlm. 606.
[617] *Ibid*.

> Lalu kemudian karena sudah sore lalu kita memaksakan kesepakatan begitu *ya*, dengan memang ada beberapa dari kita yang tidak puas. Akan tetapi inilah yang kita hasilkan itu, kesepakatan yang setengah dipaksakan.
>
> Akan tetapi kami lihat bahwa dengan Pasal 6A baru ini, pemilihan Presiden itu menurut kami sudah semakin lebih baik...[618]

Maswadi kemudian menegaskan perbedaan antara pemilihan umum dan pemilihan Presiden. Ia menjelaskan,

> ...Di sini memang perlu ditegaskan bahwa ada pemilihan umum untuk memilih lembaga legislatif, DPR, DPD, DPR Daerah. *Nah*, kemudian ada pemilihan Presiden. Jadi kita membedakan pemilihan umum dan pemilihan Presiden.
>
> Kita beranggapan bahwa pemilihan umum itu adalah mekanisme untuk menentukan calon Presiden. Karena dua partai terbesar yang merupakan penggabungan suara di DPR dan DPD. Dua partai yang terbesar kursinya di DPR plus DPD adalah dua partai yang akan mengajukan masing-masing satu paket Presiden dan Wapres.
>
> Jadi oleh karena itu kita juga membicarakan bahwa pemilihan umum adalah *preliminary election* untuk *presidential election*. Jadi pemilihan umum adalah juga pemilihan pendahuluan dalam arti khusus *ya*. Pemilihan pendahuluan untuk pemilihan Presiden. Sebab dua partai dengan kursi terbesar di DPR dan DPD yang akan mengajukan masing-masing satu paket, yang terdiri dari Presiden dan Wakil Presiden.[619]

Soal usulan tentang calon perorangan juga disinggung oleh Maswadi. Ia menuturkan berikut ini.

> ...bagaimana dengan perorangan. Ini memang perlu diatur. Memang kita belum mengatur perorangan. Mungkin perorangan akan secara teoritis sulit untuk memperoleh dua kursi terbesar di dua lembaga legislatif tersebut. Tapi mungkin perlu dibahas lebih lanjut. *Nah*, itu perubahan pada Ayat 6A. Sehingga idenya itu adalah bahwa *presidential election* ulangan, itu kita anggap itu akan lebih kecil kemungkinannya. Karena memang sangat mengkhawatirkan ini apabila ada pemilihan ulangan

[618] *Ibid*., hlm. 606-607.
[619] *Ibid*., hlm. 607.

sebagaimana yang tersebut dalam Ayat (4) dan Ayat (5) tersebut.[620]

Jika terjadi kekosongan jabatan Wakil Presiden, Maswadi mengusulkan sebagai berikut.

> ...Jadi apabila ada kekosongan Wakil Presiden, kita mengusulkan untuk tetap diisi. Dengan cara dua Wakil Presiden, diusulkan oleh Presiden untuk kemudian dipilih oleh MPR.[621]

Jika kekosongan terjadi secara bersamaan; Presiden dan Wakil Presiden sekaligus, Maswadi mengusulkan.

> Lalu, kemudian kekosongan Presiden dan Wakil Presiden yang terjadi bersamaan. Itu kita tetap berpendapat akan diisi sementara oleh masing-masing Ketua DPR dan Ketua DPD. Ini memang dipertanyakan apakah boleh itu lembaga legislatif memangku sebagai kepala eksekutif.
>
> Jawaban kami, adalah untuk sementara waktu. Dia hanya bertugas untuk melakukan pemilihan Presiden yang calonnya tentu saja diajukan oleh tetap partai yang terbesar kursinya di DPR dan DPD. Setelah itu kedua orang ini kembali ke posisinya semula. Jadi dia hanya mempunyai tugas khusus yang berlaku untuk sementara waktu.[622]

Mengenai masalah pengisian jabatan yang lowong tadi, Jimly Asshiddiqie juga menambahkan catatan-catatan dari sisi Tim Ahli Bidang Hukum. Ia mengatakan berikut ini.

> ...mengenai Wakil Presiden tadi. Jadi kami sudah sampaikan tadi hasil kesepakatan Tim Ahli Politik dan Hukum bahwa meskipun nanti sistem pemilihan Presiden dan Wakil Presiden dipilih satu paket melalui sistem pemilihan langsung, kami bersepakat mengusulkan jikalau Presiden berhalangan atau berhenti, Wakil Presiden diangkat menjadi Presiden maka kekosongan jabatan Wakil Presiden itu harus diisi. Pertimbangannya karena untuk negara seperti Indonesia penting sekali Wakil Presiden itu diisi. Jangan dibiarkan kosong. Kita tidak bisa mengatur kalau dia tinggal beberapa bulan atau masih lama empat tahun, tetapi secara umum harus ditentukan, harus diisi.

620 *Ibid*.
621 *Ibid*.
622 *Ibid*.

> Ini berbeda tentu dengan yang sekarang. Kalau sekarang ini memang harus diisi karena ada Tata Tertib MPR.[623]

Jimly lalu menyampaikan perdebatan yang terjadi di internal Tim Ahli mengenai masalah ini. Ia memaparkan,

> Tetapi untuk menjawab pertanyaan, kalau tidak salah dari Pak Jakob Tobing pada waktu itu. Saya kira ada baiknya juga perdebatan kami juga saya sampaikan di sini. Bahwa sebetulnya apakah diisi atau tidak itu tergantung bagaimana kita harus mengatur hal itu di dalam Konstitusi. Sebab ada juga negara-negara yang tidak menentukan Wakil Presiden itu harus ada. Bahkan Wakil Presiden dalam keadaan biasapun tidak ada. Misalnya saja di Chili, Mexico, itu tidak ada Wakil Presiden dan dia juga menganut sistem presidensiil.
>
> Yang kedua, ada pertimbangan juga bahwa kalau paket Presiden dan Wakil Presiden itu dipilih langsung, langsung dipilih oleh rakyat dalam satu paket, maka kalau satu di antara paket itu berhalangan maka tentu harusnya mengisinya itu dengan pemilihan langsung juga, begitu. Tetapi nampaknya kalau itu dilakukan jadi terlalu mahal itu. Maka jalan keluarnya ada kompromi dari Tim Ahli bersepakat *yah* sudah*lah* ini harus diisi tetapi jalan keluarnya yang mengajukan calonnya tetap Presiden. Dan Presiden mengajukan dua orang untuk dipilih salah satunya di antaranya di forum Majelis Permusyawaratan Rakyat. Itu kompominya...[624]

Sejumlah paparan para ahli itu kemudian ditanggapi oleh para anggota PAH I. Hamdan Zoelva dari F-PBB mempersoalkan angka 50% dan definisi mengenai daerah pemilihan. Ia mengatakan berikut ini.

> ...adalah pertama yang tadi yang 50%, mendapat suara 20% dalam 50%. Apa menjadi dasar 50%, kenapa tidak seluruh daerah pemilihan. Atau kenapa tidak 75%, kenapa 50%, mohon juga perdebatannya ini apa alasannya.
>
> Kemudian yang kedua, mengenai definisi daerah pemilihan. Apakah sudah didefinisikan daerah pemilihan itu apa? Apakah provinsi? Sementara provinsi kita ada jumlah yang tidak sampai satu juta, ada provinsi jumlah penduduknya

[623] *Ibid*., hlm. 609-610.
[624] *Ibid*., hlm. 610.

> 46 juta, bagaimana daerah pemilihan itu. Sementara akan berkembang lagi provinsi ini. Jadi tidak statis seperti ini karena ada banyak usulan provinsi-provinsi baru, ada enam daerah yang ingin jadi provinsi baru. Bukan merdeka. Dan umumnya yang minta jadi provinsi ini adalah daerah-daerah luar Jawa yang penduduk di provinsinya kecil, bagaimana ini? Daerah pemilihan itu apa? Ini perlu definisikan dengan pasti di sini agar kita dapat gambaran dulu bagaimana sebenarnya...[625]

Sementara itu, Pataniari Siahaan dari F-PDIP mempersoalkan inkonsistensi dalam sistem pemilihan Presiden langsung. Semestinya, pencalonan Presiden dilakukan sebelum pemilu DPR dan DPD, sehingga rakyat sudah punya bayangan calon Presiden mereka. Berikut ini disampaikan oleh Pataniari.

> ...Sehingga pada saat rakyat memilih partai tersebut sudah terpaket dengan siapa calon presidennya, itu terjadi transparansi kelayakan siapa sebenarnya yang pantas menjadi calon Presiden. Tapi kalau kami lihat Pasal 6A justru dibalik, calon Presiden tetap menjadi hanya miliknya MPR, DPD, dan DPR. Kalau lihat ini, kami lihat justru *kayak*nya kontradiksi dengan asumsi awal kenapa langsung supaya jangan di MPR terjadi adanya hal-hal yang gelap-gelap. Ini menurut kami kurang bersambung masalahnya.[626]

Perbedaan pendapat mengenai Pemilihan Presiden langsung juga disampaikan oleh Katin Subyantoro dari F-PDIP. Ia mempersoalkan dasar pemikiran pemilihan Presiden langsung.

> ...saya ingin mempertanyakan dasar pemikiran. Dasar pemikiran apa oleh Tim Ahli ini kalau memilih sistem pemilihan Presiden secara langsung yang tadi saya katakan bahwa pilihan itu atau pasal itu mesti harus bisa dikembalikan ke Pembukaan Undang-Undang Dasar itu sendiri.
>
> ...
>
> ...saya sudah mengatakan pengertian demokrasi itu

[625] *Ibid*., hlm. 627.
[626] *Ibid*., hlm. 630.

> mestinya dipahami sejak terjadinya penjatuhan pilihan. Di situlah nilai demokrasi itu sebenarnya sudah ada. Ketika saya memutuskan pilihan saya ikut atau memilih partai ini, di situ sudah terjadi demokratisasi. Sehingga selanjutnya sampai hasilnya itupun adalah hasil yang demokratik. Kalau kemudian masalah pemilihan Presiden ini di sini dicantumkan bahwa itu boleh diajukan oleh dua partai terbesar hasil koalisi atau hasil aliansi. Pengertian demokrasi atau pengertian pemilihan umum yang demokratis, ini bagaimana?
>
> Sebab sampai akhirnya menurut saya seperti tahun yang lalu, tahun 1999, ini sudah melanggar demokratisasi. Karena setelah selesai kemudian mengadakan persekongkolan begitu, ini namanya demokrasi persekongkolan. Saya minta penjelasan pengertian bahwa Presiden dan Wakil Presiden diajukan oleh partai yang berkoalisi, ini pengertian demokratisasinya dimana?[627]

Jawaban terhadap pertanyaan disampaikan oleh Tim Ahli pada Rapat PAH I BP MPR ke-19 pada 29 Mei 2001.[628] Ramlan Surbakti menjawab pertanyaan Pataniari Siahaan soal inkonsistensi demokrasi dalam sistem pemilihan Presiden secara langsung sebagai berikut.

> ...Seperti yang dikemukakan pada waktu yang lalu, pemilihan Presiden ada dua tahap, tahap pertama pemilihan pendahuluan yang tidak lain merupakan pemilihan anggota DPR dan DPD.
>
> Sebelum kampanye pemilihan anggota DPD dan DPR sudah barang tentu partai politik ini juga mengkampanyekan calon Presiden dan Wakil Presiden yang dia tawarkan kepada masyarakat. Sehingga dengan demikian pemilihan pendahuluan calon yang diajukan partai politik sebenarnya secara tidak langsung juga ikut ditentukan oleh pemilih, paling tidak pemilih partai yang bersangkutan.
>
> Di situ letak demokratisnya, tapi juga dilihat di sini bahwa calon ini tidak ditentukan oleh DPP nya, tapi melalui kongres partainya. Itu yıang disepakati oleh Tim Ahli. Dengan demikian calonnya dicetak oleh kongres partai, dan itu juga dikampanyekan kepada pemilih. Dengan demikian calon yang diajukan partai politik juga punya

[627] *Ibid*., hlm. 633-634.
[628] *Ibid*., hlm. 677.

legitimasi politik walaupun secara tidak langsung.[629]

Sementara itu, pertanyaan Katin Subyantoro dijawab oleh Prof. Dr. Riswandha Imawan, anggota Tim Ahli Bidang Politik. Pertanyaan itu berbunyi; apakah pilpres langsung tidak bertentangan dengan pembukaan UUD 1945? Riswandha Imawan lantas menjawab,

> ...Memang Pak Katin, di sini masalah yang dulu pernah membuat kita agak kelimpungan karena dalam pembukaan UUD 1945 itu, khususnya sila keempat, tersurat kata-kata musyawarah dan perwakilan, permusyawaratan dan perwakilan.
>
> *Nah*, kita waktu itu berpikir ini bentuk perwakilan permusyawaratan jelas sebuah proses pak, *nah*, bentuk perwakilan ini maksudnya seorang wakil ataukah sebuah proses pengambilan keputusan juga. Karena itu waktu itu kami perdebatan kami di bidang politik itu ketika menentukan pemilihan secara langsung, kami menghadapi dua pilihan Pak Ketua. Apakah pemilihan itu dengan menggunakan cara-cara *electoral college* itu secara otomatis itu wakil, begitu ya. Ataukah *popular vote*. *Nah*, kalau *popular vote* itu otomatis tidak tercermin kata-kata di sana. Terus terang bidang politik waktu itu belum sampai keyakinan yang benar ini di mana Pak Katin? Karena itu sekarang bidang politik seperti halnya para *elite* politik melemparkan bola panasnya kepada anggota dewan. Dilempar lagi entah dilempar lagi kemari tidak apa-apa, asalkan waktunya masih tersedia.
>
> Jadi, persoalan kami betul-betul persoalan waktu Pak. Beri kami waktu yang lebih longgar kami taklukkan Undang-Undang Dasar *gitu lho*...[630]

Riswandha juga menanggapi pernyataan Katin Subyantoro, sebagai berikut.

> ...Mengenai pertanyaan daripada penggabungan partai politik. Ini berhubungan langsung dengan asumsi-asumsi yang tadi pak, jadi penggabungan itu konteksnya adalah pencalonan Presiden dan Wakil Presiden. Jadi sama sekali tidak mengganggu prinsip-prinsip berdemokrasi bahkan dengan penggabungan itu supaya mencalonkan paket

[629] *Ibid*.
[630] *Ibid*., hlm. 679.

> calon itu, memaksa setiap orang yang membentuk partai politik untuk memainkan politik dengan cara-cara yang rasional.
>
> Jadi, kalau misalnya ada partai yang hanya punya satu orang wakil di sini, *ya tahu-tahu* dirilah jangan mencalonkan diri *gitu lho*. Ada sebuah pemaksa sehingga Pak dengan prinsip semacam ini akan terjamin adanya, akan tersedia maaf, akan tersedia sebuah sarana yang memungkinkan undang-undang pemilu kapan *pun* dia akan direvisi, memaksa partai-partai untuk mau ber-*merger* apa ber-*merging*, menyatu. *Ya* kalau betul-betul secara rasional dia tidak memiliki massa atau tidak mencukupi kekuatan di DPR ini.[631]

Dalam sesi selanjutnya, setelah sejumlah anggota Tim Ahli menyampaikan presentasi, para anggota PAH I kembali mengajukan beberapa pertanyaan kepada Tim Ahli. Soedijarto dari F-UG kembali bertanya soal filosofi Pilpres langsung. Ia mengatakan,

> ...saya sepakat dengan Prof. Soemantri memang kita kuasi Presidensil Kabinet, dan tidak ada yang salah dengan itu sebenarnya. Pak Doktor dari Fraksi PDI Perjuangan mempertanyakan, apa filosofinya sampai kita memilih pemilihan Presiden langsung, saya ingin menularkan filosofi yang kurang lebih mendasari mengapa kita memilih sistem seperti itu. Saya membaca tulisannya Raden Mas Suryo Kusumo yang diterjemahkan oleh Herbert Feith dalam "*Indonesian Political Thinking*". Dia memang tidak merasa *equality* seperti yang dikatakan oleh Pak Rismawan, "*Is really equal every body*", dia mengatakan semua daun itu daun, ini bukan bahasa saya, bahasanya Suryo Kusumo tetapi ada daun waru, ada daun jati, ada daun kelor, semua mempunyai fungsi yang tidak sama. Dia mengatakan, karena itu kita perlu mengambil satu sistem dimana orang-orang bijaksana berkumpul di dalam sebuah Majelis. Dan Majelis itulah yang memilih orang yang paling bijaksana untuk menjadi Presiden. Dia tidak percaya, Suryo Kusumo itu, bahwa rakyat mengerti, siapa yang paling pantas menjadi Presiden. Apa karena gantengnya saja, karena kemampuannya dia berpidato atau kemampuannya dia mencium anak kalau dia keliling-keliling dalam kampanye,

[631] *Ibid*., hlm. 680.

itu dia persoalkan. Itu yang menurut saya landasan filosofis, mengapa akhirnya *founding fathers* tidak memilih pemilihan Presiden langsung walaupun mereka tahu.[632]

Soedijarto menambahkan,

Pada waktu kita Proklamasi 1945 sudah ada sistem Amerika Serikat, sudah ada sistem Perancis, sudah ada sistem Jerman, semuanya ada sistem. Tetapi mengapa tidak memilih. Salah satu daripadanya saya percaya waktu itu tidak ada *vested interest* supaya saya menjadi Presiden, mereka masih murni untuk apa itu, untuk melahirkan suatu *a stable political system* sebenarnya itu. Tetapi dikatakan oleh Prof. Rismawan mengenai *equality, majority, transparancy, independency, rational choices*. Dari lima itu mana yang sudah ada di Indonesia? *Rational choises, independency, equality. Are we equal within the eliterated* dengan *academicien*. *How many of us* yang *elitared* itu, sudah waktunya *kah equality* seperti itu *we are equal* tetapi apa ada *capability* yang sama *equally* untuk memilih yang terbaik bagi negara ini, akan adanya mobilisasi massa, bukan membikin massa mengerti, *individualy* itu.

Ini pertanyaan-pertanyaan ditanya oleh *the filosofical basic* mengapa kita memilih itu, *the cultural condition* mengapa kita memilih itu. Itu belum diterangkan. Karena di dalam suatu ilmu tentang *political culture* ada istilah ada suatu sistem politik yang tidak *concruent* dengan *political culture* itu. Itulah yang dipilih oleh Inggris mengatakan perlu *civic culture*, suatu pertemuan antara *traditionalism* dan *modernization* tanpa ada konflik, bukan *jumping to the modern one*. Amerika Serikat menempuh itu, suatu saat Amerika Serikat Senatornya tidak dipilih langsung, tetapi dipilih oleh DPR oleh negara bagian, setelah waktunya sampai maka dirubah ada amendemen bahwa Senator itu dipilih oleh negara bagian.[633]

Pertanyaan Soedijarto dari F-UG ini ditanggapi oleh Ramlan Surbakti, anggota Tim Ahli.

Saya kira Amerika juga kurang lebih seperti itu, walaupun tadi disebut, rakyat menyerahkan kepada *congress* yang terdiri atas, *nah* ini saya kira, secara substansial tidak beda dengan... Sebenarnya dalam tim, ada perdebatan

[632] *Ibid*., hlm. 690.
[633] *Ibid*.

> sebenarnya, ada yang usul digunakan istilah Majelis Nasional, saya kira. Saya, Pak Afan, Pak Woto saya kira. Jadi Majelis Perwakilan atau Majelis Nasional, kalau di Thailand disebut *National Assembly* yang adalah senat dan DPR. Ini saya kira, tapi intinya bahwa rakyat memang tidak menyerahkan kepada MPR, MPR baru membagi-bagi, tapi rakyat menyerahkan kepada masing-masing itu melalui pemilu.[634]

Mengenai dasar filosofis pemilihan Presiden langsung, seperti yang disampaikan Soedijarto, Ramlan mengatakan,

> ...mengenai alasan pemilihan Presiden secara langsung, dengan mengutip Pak Suryo Kusumo tadi itu, saya kira ini dulu secara prinsip dulu, tadi saya kemukakan, prinsip baru kemudian mengenai *practicaly* (kepraktisan) dan realitanya. Kalau tadi mengikuti jalan pikiran Bapak tadi maka kemudian kalau misalnya rakyat dianggap tidak mampu memilih Presiden yang bijaksana dan sebagainya maka kita menjadi tidak konsisten, memberi jaminan pada hak rakyat kita untuk memilih anggota DPR dan DPRD. Kalau untuk memilih anggota DPR dan DPRD dianggap punya kemampuan, kenapa untuk memilih Presiden dianggap tidak mampu. Saya kira kalau prinsipnya itu, kita ini mengikuti Republik (kepala negara dipilih) bukan kerajaan dan pemerintahan republik itu presidensial maka memang harus dipilih. Soal waktu, soal tadi disebut rakyat akan memilih yang tokoh populer dan sebagainya, ini soal bagaimana kita mengatur mekanismenya supaya kelemahan-kelemahan seperti itu tidak terlalu mendominasi, sehingga kemudian menghilangkan justru, kelebihan dari sistem presidensial itu.[635]

Secara pribadi Ramlan mengusulkan agar pemilihan Presiden secara langsung baru dilakukan pada 2009. Ia menguraikan,

> Jadi, inilah saya kira pentingnya, saya pribadi misalnya, saya tulis dalam Kompas dan saya kira ke MPR sudah masuk itu, hasil seminar di UI, mengapa saya mengatakan pemilihan Presiden secara langsung? Kalau saya lebih setuju pada tahun 2009. Antara lain untuk mempersiapkan berbagai, pertama, supaya DPR dan DPD-nya memang

[634] *Ibid*., hlm. 693.
[635] *Ibid*.

> betul-betul sudah bisa mengimbangi nanti Presiden, dan juga persiapan aturan main soal kampanye, soal uang dan lain sebagainya yang kita tahu itu merupakan kelemahan di negara-negara lain.[636]

Anggota Tim Ahli Bidang Hukum, Prof. Dr. Suwoto Mulyosudarmo, S.H. juga mengajukan jawaban atas pertanyaan bahwa pemilihan Presiden langsung bertentangan dengan pembukaan UUD 1945. Ia mengatakan jika keputusan untuk melakukannya telah melalui mekanisme yang diamanatkan sila keempat, maka ia tidak bertentangan. Suwoto mengatakan,

> ...Kalau putusan untuk menyelenggarakan pemilihan langsung itu sudah dilakukan berdasarkan prinsip sila yang ke-4, jadi putusannya itu adalah putusan pemilihan Presiden secara langsung *kan* begitu. Itu berarti tidak bertentangan lagi dengan sila yang ke-4.
>
> Jadi bertahap begitu, melalui suatu pentahapan, pentahapan pertama itu adalah putusan dikatakan di MPR, yang memutuskan pemilihan Presiden secara langsung. Jadi, ini kan produk dari prinsip-prinsip pelaksanaan kerakyatan tadi. Sehingga dengan demikian menurut saya juga itu tidak bertentangan. Tetapi kalau yang prinsip persatuan, persatuan dan negara kesatuan, itu yang persatuan itu*kan nation*-nya, bangsanya, sedangkan negara itu yang, yang kesatuan itu adalah negaranya. Jadi dalam negara kesatuan itu, isinya adalah persatuan dari bangsa. Jadi sebenarnya itu tidak konotasinya kalau persatuan lalu federasi atau bersatunya *state-state* itu bukan seperti itu. Jadi keduanya menurut saya itu bisa dipertanggungjawabkan.[637]

Suwoto juga menambahkan bahwa jika kita konsisten dengan sistem presidensiil, maka pemilihan Presiden harus dilakukan secara langsung. Mengenai pernyataan Soedijarto soal alasan *the founding fathers* tidak memilih pilpres langsung, Suwoto menanggapi,

> Kemudian tadi Prof. Soedijarto menyinggung *The Founding Fathers* dulu itu sebenarnya juga tahu sebelum memutuskan pemilihan yang dilakukan oleh MPR, bahwa konstitusi di negara-negara lain di Perancis, di Amerika, itu

[636] *Ibid*.
[637] *Ibid*., hlm. 697-698.

> juga menggunakan sistem yang langsung, tapi mengambil keputusan tetap dilakukan oleh MPR. Itu tidak berarti bahwa setelah 50 tahun konstitusi ini digunakan, tidak diberikan kesempatan untuk memberikan evaluasi, apa yang sudah dilakukan oleh wakil-wakil rakyat itu di dalam proses pemilihan yang sekarang ini. Konkretnya adalah kalau MPR pernah salah memilih seorang pemimpin, itu sudah pernah kejadian. Tetapi kalau rakyat itu belum pernah dicoba. Belum pernah dicoba apakah lebih baik, ataukah lebih buruk?
>
> Kemudian tadi Pak Ramlan, saya menggarisbawahi hal itu bahwa, rakyat itu diberikan kepercayaan untuk memilih wakil-wakil rakyat. Apakah kepercayaan yang diberikan untuk memilih wakil-wakil rakyat itu, masih juga dicurigai, diragukan. Kenapa tidak diberikan juga kepercayaan untuk memilih presiden. Dengan argumentasi itu, sekali lagi kalau prinsipnya sistem presidensiil maka juga sistem pemilihan sekarang itu perlu ditinjau kembali.[638]

Selanjutnya, pada 5 Juli 2001, PAH I menyelenggarakan rapat ke-20 dengan agenda Tanggapan Fraksi-fraksi MPR atas Kajian dan Rumusan Tim Ahli yang seluruh anggota PAH I dan Tim Ahli. Dalam rapat yang dipimpin Wakil Ketua PAH I Slamet Effendy Yusuf, masing-masing fraksi menyampaikan pandangannya lewat juru bicara fraksi.

Mengenai pemilihan Presiden ini, anggota F-PDIP, Katin Subyantoro mengemukakan bahwa MPR adalah lembaga yang bertugas memilih, menetapkan dan melantik Presiden dan Wakil Presiden. Ia menyebutkan hal ini dalam Pasal 3 Ayat (3) rancangan perubahan UUD 1945 yang diajukan oleh F-PDIP. Mengenai pemilihan Presiden ini, Katin menegaskan,

> ...Dalam hal pemilihan Presiden ini, fraksi kami berpendapat, bahwa ada beberapa hal fundamental yang harus diperhatikan: Pertama, Pemilihan Presiden bukanlah soal yang berdiri sendiri dalam konteks Undang-Undang Dasar 1945 sebagai suatu sistem. Sehingga ia harus *compatible* dengan bagian-bagian lain, dalam sistem itu secara keseluruhan. Kedua, Ukuran demokratis tidaknya suatu negara, tidak hanya diukur dari cara pemilihan

[638] *Ibid*., hlm. 698.

> Presidennya, sehingga pemilihan Presiden secara tidak langsung tidak sertamerta berarti tidak demokratis.
>
> Oleh karena itu, dalam masalah pemilihan Presiden ini, Fraksi PDI Perjuangan tetap pada usul semula, bahwa yang memilih, menetapkan, dan melantik Presiden dan Wakil Presiden adalah MPR RI. Namun penting ditambahkan bahwa dalam masalah pemilihan Presiden ini, kita tidak hanya mempertimbangkan soal legitimasi, melainkan juga kapabilitas dan integritas dari seorang calon Presiden.[639]

Katin membantah jika usul fraksinya sama dengan ketentuan asli dalam UUD 1945 karena fraksinya juga mengusulkan perubahan dalam Pasal 6A.

> Sekilas, usulan ini tampak hampir sama dengan ketentuan asli dalam Undang-Undang Dasar 1945, tetapi jika diperhatikan ketentuan Pasal 6A Rancangan Perubahan Undang-Undang Dasar 1945, ternyata terdapat perbedaan yang sangat mendasar, khususnya mengenai cara dan proses pemilihan Presiden dan Wakil Presiden. Pasal 6A menyatakan: "*Presiden dan Wakil Presiden dipilih oleh MPR dengan suara terbanyak dari pasangan calon Presiden dan calon Wakil Presiden partai pemenang satu dan dua hasil pemilihan umum yang diselenggarakan secara langsung, umum, bebas, rahasia, jujur dan adil*".[640]

Menurut Katin, jika ketentuan Pasal 6A ini dirinci, tampak bahwa ada suatu proses pemilihan yang demokratis di dalamnya, yang secara langsung melibatkan rakyat seluruhnya. Hal-hal yang tersirat di dalam Pasal 6A, sebagaimana disampaikan oleh Katin Subyantoro, adalah sebagai berikut.

a. Pada masa kampanye pemilihan umum, selain mengemukakan program-program, sejak awal partai politik telah mengajukan calon Presidennya.
b. Dengan cara kampanye seperti ini, sejak awal rakyat telah dipersiapkan bahwa yang akan dipilih nanti adalah partai politik yang mengajukan calon Presiden yang dikehendaki oleh rakyat.
c. Hasil pemungutan suara dari suatu pemilihan umum yang diselenggarakan secara langsung, umum, bebas, rahasia, jujur, dan adil adalah suatu bukti konkret

[639] *Ibid*., hlm. 729.
[640] *Ibid*.

penerimaan rakyat atau legitimasi, baik terhadap partai politik, terutama terhadap calon Presiden.

d. Hanya partai pemenang satu dan dua yang berhak mengajukan calon Presiden dalam satu paket.
e. Paket calon Presiden dan calon Wakil Presiden dapat diajukan secara bervariasi yaitu;
    1. Paket pertama dan kedua diajukan oleh masing-masing pemenang satu dan dua.
    2. Paket pemenang pertama dan kedua dapat mengajukan calon Wakil Presiden dari partai yang disukainya dengan cara berkoalisi.
    3. Dimungkinkan ada satu paket yaitu calon Presiden dari pemenang pertama dan calon Wakil Presiden dari pemenang kedua.
    4. Jika suatu partai politik dapat memperoleh suara lebih dari lima puluh persen dalam pemilu maka calon Presiden dan calon Wakil Presiden yang diajukan oleh partai tersebut, langsung ditetapkan dan dilantik oleh MPR menjadi Presiden dan Wakil Presiden.
f. Proses pemilihan seperti yang dikemukan di atas, di dalam Sidang Umum, kedudukan MPR yang keanggotaannya terdiri dari DPR dan DPD yang dipilih langsung oleh rakyat dalam pemilihan umum, lebih berfungsi sebagai "*Electoral College*", semacam dewan pemilih di Amerika serikat.
g. Hasil pemilihan MPR, kemudian ditetapkan, dan dilantik menjadi Presiden dan Wakil Presiden, satu paket.[641]

Zain Badjeber dari F-PPP menyetujui prinsip pemilihan Presiden langsung sebagaimana disampaikan oleh Tim Ahli.

> Kami sepakat hal-hal yang mengenai pemilihan Presiden dan Wakil Presiden yang diatur di dalam Undang-Undang Dasar ini merupakan prinsip-prinsip, misalnya dalam pelaksanaan pemilihan Presiden yang dilakukan langsung. Namun hal-hal yang bersifat agak teknis yang menyangkut prosentasi daerah pemilihan dan sebagainya, sebaiknya pelaksanaannya diserahkan kepada undang-undang...[642]

[641] *Ibid*., hlm. 729-730.
[642] *Ibid*., hlm. 745.

Soedijarto dari F-UG kembali menguraikan alasan-alasan fraksinya untuk tidak mendukung pemilihan Presiden dan Wakil Presiden secara langsung. Berikut ini paparan dari Soedijarto.

> Mengenai pemilihan presiden kami mengusulkan tetap alternatif 2 varian 2, mungkin dapat dibaca yaitu pemilihan umum merupakan sarana untuk memilih calon presiden, sedangkan presidennya dipilih oleh MPR.
>
> Dalam kaitan ini perlu kami jelaskan bahwa F-UG sama sekali tidak dapat menerima sistem pemilihan presiden seperti yang sudah berlangsung sekarang ini, dengan prosedur yang ditempuh selama ini terutama pemilihan presiden tahun 1999, suatu proses pemilihan presiden dan wakil presiden yang dilakukan sepenuhnya oleh intrik-intrik dan *kasak-kusuk* pemimpin partai politik dan berlangsung dalam waktu yang sangat singkat sehingga tidak ada kesempatan bagi rakyat dan lembaga demokrasi lainnya seperti media masa, kaum profesional serta masyarakat sipil lainnya dan para Anggota MPR itu sendiri untuk ikut memberikan pikirannya terhadap calon presiden dan wakil presidennya.[643]

Soedijarto mengusulkan agar pemilu menjadi ajang pemilihan calon Presiden dan Wakil Presiden sekaligus. Namun, itu tidak berarti menghilangkan peran MPR.

> ...F-UG mengusulkan agar proses Pemilu sekaligus dijadikan wahana pemilihan calon presiden dan calon wakil presiden, dan ketentuan calon presiden dan wakil presiden ditetapkan bersamaan dengan diumumkannnya hasil pemilu untuk menghindari kekecewaan rakyat pemilih diusulkan bahwa bagi pasangan calon presiden dan calon wakil presiden yang dalam pemilu memperoleh kemenangan lebih dari 50 % diusulkan agar fungsi MPR hanya menetapkan, dan mengesahkan serta melantiknya, sedangkan apabila tidak ada yang memperoleh mayoritas mutlak pemenang pertama dan kedua dipilh oleh Sidang Umum MPR.
>
> Ini berarti bahwa Presiden dan Wakil Presiden dipilih pada hari-hari pertama Sidang Umum sedangkan pembahasan GBHN dilakukan setelah pemilihan Presiden, dengan

[643] *Ibid*., hlm. 752.

> demikian presiden terpilih dengan dibantu calon wakil presiden mempunyai waktu untuk menyusun kabinet dan menyiapkan masa transisi dengan presiden yang demisioner. Dengan demikian pelantikan presiden dan wakil presiden pada akhir masa sidang umum benar-benar merupakan suatu *ceremony* yang penuh suasana kebahagiaan.[644]

Atas dasar berbagai pertimbangan, F-UG memandang bahwa pemilihan Presiden langsung masih belum cocok dengan budaya politik Indonesia. Soedijarto memaparkan,

> Fraksi Utusan Golongan berdasarkan pendalaman atas makna cita negara yang terumus dalam pembukaan Undang-Undang Dasar 1945 dan perbandingan sistem pemilihan presiden Amerika Serikat dan Amerika Latin serta Jerman pada jaman era republik Weimar maupun di negara Asia dan Afrika berpandangan bahwa pemilihan presiden secara langsung tidak dan belum sesuai dengan tingkat perkembangan budaya politik demokrasi di Indonesia ini dari literaturnya MPR ada buku namanya *Comparing Constitusional Engineering* menyatakan bahwa ketidakberhasilan sistem dalam pemilihan presiden langsung dalam rakyat Amerika Latin dalam mengembangkan sistem demokrasi yang stabil tidak lain disebabkan oleh sistem kepartaian yang salah.
>
> Dalam menjawab pertanyaan *What is wrong than with Latin American Presidentialism?* jawabannya adalah *one problem is of course that many american presidentialism seat upon wrong party system*.[645]

Pembahasan dilanjutkan pada Rapat PAH I BP MPR ke-25, 6 September 2001.[646] Hobbes Sinaga dari F-PDIP menentang anggapan bahwa sistem presidensial berkorelasi dengan pemilihan Presiden secara langsung.

> ...bahwa dalam sistem presidensil tidak selalu harus Presidennya ini dipilih langsung oleh rakyat. Karena masih harus dilihat dalam sistem presidensiil itu harus diperhatikan juga bagaimana bentuk negaranya, bentuk

[644] *Ibid*.
[645] *Ibid*.
[646] Sekretariat Jenderal MPR RI, *Risalah Perubahan Undang-Undang Dasar Negara Repubik Indonesia Tahun 1945 (1999-2002) Tahun Sidang 2001 Buku Dua* (Jakarta: Sekretariat Jenderal MPR RI, 2008), hlm. 191.

> pemerintahannya, sistem pemerintahan dalam arti bukan hanya yang menyangkut sistem presidensiil tadi. Jadi itu masih banyak yang harus dilihat termasuk juga sejarah dari bangsa itu.
>
> *Nah* ini makanya kita katakan sebenarnya membahas masalah pemilihan Presiden itu harus *compatible*. Harus dilihat dari semua termasuk pada sistem kepartaian, sistem pemilihan, banyak sekali yang harus mengarah ke situ...[647]

Penjelasan panjang lebar kembali dikemukakan oleh anggota F-UG, Soedijarto. Ia kembali menunjukkan ketaksepahamannya terhadap sistem pemilihan langsung. Dalam kaitan ini, ia menganalogikan dengan pemilihan pimpinan sejumlah lembaga penting lain seperti rektor dan ketua partai. Ia mengatakan,

> ...Di Indonesia rektor saja tidak dipilih dosen, rektor dipilih oleh senat. Ketua partai malah oleh Ketua Dewan Syuro bukan anggota partai. Di partai yang lain oleh formatur, tidak oleh anggota, oleh peserta kongres saja *kok* Presiden yang lebih tinggi, yang lebih sulit *complicated* tugasnya *kok* oleh rakyat termasuk orang-orang yang sekarang digusur itu yang tidak mengerti Presiden itu pekerjaannya apa. Saudara Mulyamudin mengatakan Saudara Soedijarto membodoh bodohkan rakyat katanya, saya tidak, ada filosofinya. Mungkin anda belum pernah membaca sebuah artikel tahun '26 karya Raden Mas Suryo Kusomo Manunggaling Kawulo Gusti dia mengatakan *everybody is the same but not the same*, pake bahasa Jawa tapi. Sama tetapi tidak sama, semua daun waru, daun kelor, daun pisang, semua daun tetapi tidak semua daun fungsinya sama. Dia mengatakan bayangkan seorang petani yang hanya pulang pergi dari rumah ke sawah, tahu siapa yang paling tepat jadi Presiden. Tahukah apa tanggung jawab seorang Presiden, *leadership*-nya, wisdom-nya siapa yang tahu itu, itu yang mengatakan karena itu Presiden harus dipilih oleh orangorang yang bijaksana, anggota MPR dalam konsepsi dia adalah orang bijaksana harusnya. Dan di antara orang yang bijaksana dipilih orang yang paling bijaksana untuk menjadi Presiden. Itu untuk konsepsi

[647] *Ibid.*

yang melatar belakangi Undang-Undang Dasar 1945. Jadi *historical and cultural background* dari konsepsi Pasal 6 itu sebenarnya.[648]

Pernyataan Soedijarto ditanggapi oleh anggota F-PG, Theo L. Sambuaga yang mengatakan

> Jadi kalau demikian halnya, kalau kita memilih upamanya, kebetulan kami memilih sistem pemilihan Presiden yang langsung. Bukan kita tidak menghargai, justru lebih menghargai teman-teman atau sebagain rakyat kita yang menurut Pak Sudijarto itu belum mengerti tentang pemilihan Presiden langsung. Tidak mengerti atau tidak peduli siapa yang dipanggil Presiden. Saya kira yang paling mengerti dan paling mempunyai perasaan tentang siapa yang paling pantas untuk menjadi Presiden justru rakyat yang menurut kita tadi itu menurut Pak Sudijarto, setidak-tidaknya itu tergusur atau digusur. Mungkin mereka tidak tahu angka-angka GNP, angka-angka tentang *income* per-kapita, tentang BPPN, tentang divestasi BCA dan lain-lain. Tetapi siapa yang layak menjadi Presiden atau untuk menjadi Wakil Presiden, saya kira rakyat kita itu barangkali lebih mengerti, lebih tahu dari kita.
>
> Inilah esensi dari sistem pemilihan Presiden yang langsung. Sebab kalau orang diambil contoh dengan Amerika dengan Philipina dan lain-lain, yang tidak mempunyai tradisi sistem pemilhan Presiden, tidak usah jauh-jauh atau sistem pemilihan langsung. Kita sejak dulu untuk apa namanya Kepala Desa, kita itu memilih secara langsung dan itu rakyat yang langsung memilih...[649]

Senada dengan Theo L. Sambuaga, anggota F-PPP Lukman Hakim Saifuddin menganggap Soedijarto terlalu simplistis. Lukman mengatakan.

> Jadi pembahasan kita memang sudah terlalu meluas begitu. Bahkan sampai kepada bagaimana pemilihan Presiden itu, yang tadi Pak Soedijarto nampaknya dalam pikiran saya apakah ini tidak terlalu simplistis cara pandang dalam konteks memilih Presiden, menjustifikasi bahwa petani itu tidak bisa memilih Presiden, begitu. Jadi mungkin dari sisi

[648] *Ibid*., hlm. 192.
[649] *Ibid*., hlm. 196.

> pengetahuan boleh jadi iya, tapi dalam hal *wisdom* tadi yang disebutsebut kearifan, saya tidak yakin bahwa seorang petani tidak bisa menetapkan siapa Presidennya...[650]

Sementara itu, Gregorius Seto Harianto dari F-PDKB mengusulkan agar pemilihan Presiden diawali dengan pemilihan paket calon lewat MPR dahulu baru setelah itu diberikan ke rakyat untuk dipilih.

> ...ada kekhawatiran pemilihan Presiden sangat bergantung kepada subyek karena feodalisme yang masih kental maka saya setuju juga dengan kalau tidak salah usulan dari Fraksi Reformasi. Bahwa sebelum pemilihan Presiden maka dipilih paket calon Presiden dan Wakil Presiden itu oleh MPR yang merupakan *joint session* antara DPR dan DPD.
>
> Dengan demikian maka MPR sebagai *joint session* tadi di dalam siklus lima tahunan itu setidaknya melakukan dua kali sidang. Sidang yang pertama sebetulnya adalah merupakan penutupan dari satu siklus yang sebelumnya itu menetapkan calon-calon, paket calon, dua atau tiga paket calon Presiden dan Wakil Presiden. Kemudian memasuki pemilu paket itulah yang diajukan dan pemilu itu selain memilih DPR, DPRD dan DPD.[651]

Anggota F-PDIP, I Dewa Gede Palguna menganjurkan forum untuk mencermati pandangan-pandangan Soedijarto dari F-UG. Ia sendiri berpendapat bahwa pilpres langsung memiliki persoalan tersendiri terkait konsekuensi logika hukumnya.

> ...jadi *point* yang hendak saya sampaikan adalah bahwa misalnya nanti kita masih tetap sepakat bahwa MPR itu ada. *Nah* kalau misalnya pemilihan Presiden adalah secara langsung berarti kan itu rakyat yang mempunyai, melaksanakan kedaulatannya secara penuh untuk memilih Presidennya sendiri.
>
> Pertanyaan besarnya adalah layakkah secara hukum atau sahkah. Mungkin bukan sah. Layakkah secara hukum, karena kalau sah, kalau sudah diatur Konstitusi ya sah. Layakkah secara hukum andaikata misalnya nanti Presiden itu terbukti bersalah, melalui katakanlah ada Keputusan Mahkamah Konstitusi tetapi yang kemudian memberhentikan hanya sebuah forum, hanya sebuah *joint*

[650] *Ibid*., hlm. 199.
[651] *Ibid*., hlm. 208.

> *session*. Karena pemberhentian seorang Presiden itu dalam paham pemahaman saya itu adalah hak yang *inherent* melekat pada atribut kedaulatan negara yang mestinya itu adalah dilakukan oleh sebuah lembaga.[652]

Sementara itu, Rosnaniar dari F-PG menyoal pernyataan Soedijarto soal ketidaklayakan orang kebanyakan untuk memilih Presiden. Ia mengatakan,

> Yang sangat menarik saya apa yang disampaikan Pak Soedijarto tadi. Kalau pemilihan Presiden itu secara langsung, maka para petani yang ada di desa, itu tidak begitu memahami tentang pemilihan Presiden langsung itu. Yang penting bagi mereka hidup sejahtera, aman, kan itu yang penting. Itu dulu Pak. Tapi sekarang beda bahwa pendidikan politik itu sudah sampai ke balai-balai, sampai ke desa-desa. Mereka sudah tinggi pemahamannya tentang politik ini.
>
> ...
>
> Di warung-warung kopi pun orang sudah berbicara tentang pemilihan Presiden.
>
> ...
>
> Karena apa? Karena negara kita akhir-akhir ini selalu melakukan pergantian Presiden.
>
> Oleh karena itu, mereka sangat tertarik dengan berita-berita. Kalau dahulu mereka lebih suka menonton nyanyi-nyanyian dan sinetron, tetapi sekarang lebih menyukai berita-berita. Karena di desa-desa itu sudah sampai parabola dan segala macam. Jadi ini kita harus akui ini memang kenyataan ini. Oleh karena itu saya mendukung fraksi kami, Fraksi Golkar, memperkuat apa yang disampaikan Ketua saya tadi Pak Theo bahwa pemilihan Presiden itu secara langsung...[653]

Soewarno dari F-PDIP menginginkan agar peserta kembali mengingat proses pengusulan hingga adanya berbagai alternatif rumusan.

> Di sini hanya ada dua pilihan yaitu Presiden dipilih oleh MPR dan Presiden dipilih langsung. Sedang pada waktu itu yang terjadi pembahasannya adalah Presiden dipilih

[652] *Ibid*., hlm. 214.
[653] *Ibid*., hlm. 216.

> secara langsung dan Presiden dipilih tidak sepenuhnya secara langsung. Katakanlah secara gabungan. Karena itu di dalam menjawab Pasal 3 ini terpaksa saya memberi sekedar ilustrasi sebagaimana juga dilakukan teman-teman, menyebut hal-hal yang ada pada Pasal 6A yaitu sistem pemilihan Presiden.
>
> Dari Utusan Golongan, tadi sudah disampaikan tentang sistem pemilihan yang tidak sepenuhnya langsung itu. Perlu kami ingatkan bahwa pada waktu itu rumusan yang kemudian tercantum sekarang ini adalah rumusan setelah beberapa pendapat itu mengerucut sehingga menjadi kesimpulan. Masing-masing pendapat dikerucutkan menjadi kesimpulan. Sedang yang menjadi kesimpulan yang sekarang tercantum ini, pengerucutan dari pendapat-pendapat itu, titik awalnya yang kami usulkan tidak demikian...[654]

Ia kemudian menyampaikan usulannya dan perbedaannya dengan usulan fraksi yang tak menyetujui pemilihan langsung lainnya. Paparannya adalah sebagai berikut.

> ...Karena itu kami mungkin resumekan sedikit untuk tidak menyita waktu usulan yang pada waktu muncul dari kami.
>
> Pada waktu itu PDI Perjuangan mengusulkan menjelang pemilu partai-partai politik mengajukan calon Presidennya. Supaya ini di dalam kampanye telah dikenalkan kepada rakyat banyak calon partai A adalah B, partai C adalah D, dan sebagainya. Sehingga ada kesempatan yang cukup untuk bisa mengadakan pengamatan atau penyelidikan atau berita-berita dan sebagainya.
>
> Kemudian apabila Pemilu telah berlangsung dan kemudian ada pemenang satu dan pemenang dua maka pemenang satu dan pemenang dua ini maju ke sidang MPR dengan menunjuk wakil Presiden. Mengapa tidak satu paket sekaligus? Dasar pikirannya adalah di MPR nanti itu juga ada aspirasi daerah yang dicerminkan pada Utusan Daerah, DPD. Dengan demikian ada dua pasang yang dibawa oleh dua calon Presiden yang terpilih itu nomor satu dan nomor dua dengan pasangannya dan di situ pun sudah mengikutsertakan adanya DPD, Dewan Perwakilan Daerah. Harapan kita bahwa di situ akan lebih obyektif. Di situ

[654] *Ibid*., hlm. 218.

akan mewakili semua aspirasi. Tetapi karena waktu itu ada variasi-variasi tentang pemilihan yang tidak langsung penuh itu, ini kan tidak penuh. Mula-mula lewat Pemilu, ini langsung, jadi seluruh aspirasi rakyat, pertama-tama dia menentukan terlebih dahulu jadi mungkin lain dengan teman dari Pak Seto dan Ibu Ros kali *ya*? Yang tadi justru MPR menentukan dulu, milih dulu. *Nah* menurut kami justru mengebiri demokrasi, hak rakyat karena dia sudah memilih dua pilihan yang ditentukan dulu. Kalau kami tidak, rakyat dulu yang memilih, baru yang menyaring itu MPR.

Dari perkembangan pembicaraan pada waktu itu maka kemudian timbul rumusan yang disepakati dari kelompok non langsung penuh itu yaitu menjelang Pemilu, partai politik peserta Pemilu mencalonkan pasangan Presiden. Dalam pikiran kami juga waktu itu tapi tak terumuskan, boleh juga beberapa partai membuat pasangan Presiden dan Wakil Presiden. Ini punya nilai tinggi dalam artian mendorong penyederhanaan kehidupan kepartaian secara wajar dan alamiah. Jadi dimungkinkan misalnya dua partai sepakat A mencalonkan partai B, partai B mencalonkan C atau bahkan tiga partai mendukung sepasang calon Presiden tertentu. Ini pasangan ini dikampanyekan.

Ya, ini dikampanyekan di dalam Pemilu itu sehingga rakyat benar-benar mengenal siapa pasangan itu...[655]

Soewarno lantas menambahkan,

...Dan ini kalau sudah terjadi kelompok-kelompok semacam itu maka secara alamiah terjadi penyederhanaan kepartaian di Indonesia ini, tidak terlalu banyak seperti yang berkembang.

Kemudian apabila kalau ada pasangan yang dalam Pemilu mendapatkan suara lebih 50% maka MPR hanya berfungsi mengesahkan dan menetapkan. Karena apabila seseorang atau sepasang Presiden, Wakil Presiden terpilih 50% lebih dan tidak terpilih di MPR, ini resikonya akan memancing reaksi yang terlalu keras. Apalagi budaya menerima kalah di Indonesia ini kan masih agak mahal. Apalagi yang besar disepelekan, *wong* yang kecil saja ini *kan* tidak *nrimo*, tidak ada contohnya. Apabila tidak ada 50% barulah timbul masalah, yaitu pasangan satu dan pasangan dua

[655] *Ibid.*, hlm. 218-219.

diserahkan kepada MPR untuk milih. Secara demokratis dipilih siapapun karena di sini rakyatpun sudah sebagian besar menerima mereka itu maka kemudian MPR dan DPR memilih, katakanlah mengocok dari dua pasangan calon itu.

Dengan demikian maka apabila sistem gabungan atau langsung tidak penuh ini punya akibat pada tugas, wewenang dan hak MPR. Di sini maka MPR masih tetap punya kewenangan mengubah dan menetapkan Undang-Undang Dasar, tetap.

Kedua, adalah menetapkan haluan negara dalam garis-garis besar.

Ketiga, yang dinilai ada dua alternatif kalau pasangan ada yang terpilih 50% lebih maka MPR hanya menetapkan dan melantik. Tetapi apabila terpaksa dua pasang yang diajukan karena tidak ada yang 50% maka di situ memilih, menetapkan dan melantik. Ini untuk yang alternatif satu.

Kemudian masalah memperhentikan Presiden maka kami cenderung memberhentikan, memberhentikan Presiden kami memilih yang alternatif dua yaitu sebelum MPR itu memutus ada satu Mahkamah Konstitusi. Yang diharapkan memang benar-benar yang duduk di situ itu adalah orang-orang bijak, orang-orang obyektif, orang-orang negarawan dan syarat-syarat tinggi yang lain. *Lha* kita apa sudah dapat sekarang menunjuk, saya tidak tahu.

Kemudian alternatif tentang menilai pertanggunganjawab menurut kami *toh* tidak ada gunanya lagi sudah berakhir. Malah budayanya kalau dia sukses dia akan dapat *applaus*, dia akan dapat penghargaan. Jadi saya rasa ini mengapa kami terpaksa, maaf Pak Rully, terpaksa saya memberi ilustrasi karena saya tidak bisa menyampaikan begitu tanpa ada *background* mengapa. Mungkin untuk kita yang sudah bicara sehari-hari gampang dimengerti tapi kalau nanti dalam dokumen yang tercantum orang baca kemudian tidak bisa tahu. Itu sebabnya maka terpaksa kami sampaikan. Adapun argumentasi yang lebih rinci tentang sistem pemilihan Presiden, mengapa kami memilih sistem gabungan dan bukan langsung, kami sampaikan nanti pada waktunya. Terima kasih.[656]

[656] *Ibid*., hlm. 219-220.

Sementara itu, salah satu anggota F-KB, Yusuf Muhammad, juga menguraikan alasan-alasan fraksinya menganut pemilihan Presiden secara langsung. Sebelum menyampaikan paparannya, terlebih dahulu Yusuf menegaskan bahwa apa yang disampaikannya adalah pandangan fraksi. Ia menjelaskan,

> Ini pendapat fraksi bukan pendapat pribadi. Saya kira saya mengulangi pandangan-pandangan yang lalu, di mana perkembangan terakhir menunjukkan bahwa kita makin *concern* terhadap kedaulatan rakyat. Ketika *concern* kita ini makin tumbuh berkembang baik terhadap kedaulatan rakyat maka saya kira dari sini kita harus berpikir merumuskan hal-hal yang berkaitan dengan masalah yang kita rumuskan sekarang ini.
>
> Oleh karena itu, kami ingin mendorong sebuah upaya mengimplementasikan semangat kedaulatan rakyat itu semaksimal mungkin. Sehingga saya kira tidak ada pilihan lain. Tanpa distorsi dan tanpa reduksi proses pemilihan Presiden itu harus dilakukan dengan langsung, selangsung-langsungnya. Supaya ada istilah lain *gitu*.[657]

Yusuf Muhammad kemudian menyampaikan gagasan baru tentang pemilihan Presiden. Menurutnya,

> ...kenapa kita kemudian berpikir pemilihan Presiden secara langsung, kenapa kemudian ada DPR dan DPD. Itu soal kontekstual. Jadi kalau tadi disinggung sedikit ada soal Dewan Syuro, itu ada konteksnya. Ketika partai baru lahir memang harus begitu. Ketika sudah berkembang sekarang aturannya sudah berbeda, kontekstual itu. Jadi saya tidak paham kalau ada profesor salah paham terhadap soal seperti ini. Itu pendekatanya pendekatan kontekstual. Harus dipahami pada era awal dan era perkembangan.
>
> Jadi karena itu, saya menginginkan tidak ada distorsi. Berikan kedaulatan rakyat itu, kalau tidak sekarang kapan kita berikan kepada mereka. *Wong* yang di Riau pedalaman saja sudah *mikir* mau milih Presiden kok, masa yang di Jakarta tidak berpikir seperti itu...[658]

Kemudian Yusuf Muhammad berbicara tentang usul praktis fraksinya terkait sejumlah alternatif pemilihan Presiden.

---

[657] *Ibid*., hlm. 221.
[658] *Ibid.,* hlm. 222.

Menurutnya, rakyat harus secara langsung memilih tanpa didahului oleh MPR.

> Jadi buat kami pakai rumusan kalau sama-sama mencalonkan antara rakyat dan MPR, menurut kami lebih pantas rakyat mem-*fait a compli* MPR memilih calon mereka dari pada MPR mem-*fait a compli* rakyat memilih calon yang ditetapkan MPR, itu tidak pantas. Itu distorsi itu. Itu lalu nanti semu pengertian langsungnya itu sehingga kalau pemilihan langsung itu rakyat yang memilih. Dan saya sependapat jika 50% lebih dia dapatkan dan nanti mungkin rumusan yang diharapkan oleh Pak Hobbes itu bisa kita rumuskan secara lebih rinci karena kami dulu pernah mengusulkan varian Negeria yaitu harus mendapatkan sekian persen minimal dari minimal sekian propinsi. Tetapi itu saya kira bisa dilihat nanti dan kita rumuskan dalam apa yang disampaikan oleh Pak Hobbes Sinaga. Tetapi kalau sudah 50% lebih mereka dapatkan tidak ada lagi pemilihan, mereka harus ditetapkan dan dilantik dan jika tidak terpenuhi maka dua di antara mereka itu, kalau kita tidak menginginkan ada pemilihan ulang. Karena mungkin satu dan lain hal, dan kedaulatan rakyat sudah terbaca maka dua yang terpilih terakhir itu dibawa ke MPR. Dipilih. Jadi lebih pantas MPR yang dipaksa oleh rakyat daripada MPR yang memaksa rakyat.
>
> Rumus ini menurut saya menjadi penting. Sehingga usulan dimana MPR memilih dua paket dikirimkan kepada rakyat, itu saya kira justru bisa menyakitkan.[659]

Sementara itu, Fuad Bawazier, dari Fraksi Reformasi mengatakan bahwa fraksinya menyepakati pemilihan Presiden secara langsung karena hal itu berdasarkan aspirasi konstituen. Selengkapnya, Fuad Bawazier mengatakan sebagai berikut.

> ...kita tahu semua sistim punya kelemahan dan kekurangan. Seperti kami juga menyadari berbagai macam pertimbangan kami juga menyadari betul bahwa kalau tidak memperjuangkan ini misalnya, kami tahu bahwa kami akan ditinggalkan oleh para pemilih konstituen kami. Sebab memang hasil *survey* dalam tes kepada masyarakat terutama kepada konstituen kami, memang begitulah

[659] *Ibid.*

> mereka sudah tidak sabar ingin mendapatkan kembali itu hak pemilihannya.
>
> Di dalam keadaan seperti itulah kami juga mempertimbangkan bagaimana kecepatan, effisiensi dan sebagainya. Maka kalau ini dilakukan, apalagi bisa dilakukan sekaligus dalam satu putaran dan dipilih sekaligus juga ketika pemilihan itu sedang dilaksanakan. Istilahnya hanya tinggal menambah satu kotak saja. Yang biasanya kotak pemilihan anggota legislatif tingkat dua, legislatif tingkat satu dan legislatif DPR pusat nasional ditambah satu kotak lagi untuk paket. Sehingga selain tidak menambah ongkos praktis begitu selesai pemilihan maka pada saat itu pula sudah ketahuan pimpinan. Karena selama ini ada masa vakum antara selesainya pemilu dengan terpilihnya Presiden bisa sampai ada jarak enam bulan. Itulah biasanya masa vakum dan seperti *uncertainty* yang bagi masyarakat apalagi masyarakat dagang ekonomi, itu dianggap sangat merugikan. Orang semuanya akan menunggu.
>
> Tentu ini tentu untuk bisa seperti itu memberikan peran kepada MPR, yaitu justru MPR yang sekarang ini ada. Itulah yang menetapkan paketnya. Dan selanjutnya jangan dipikirannya perkara karena juga akan berlaku seperti itu, setiap mau pemilu ada persidangan MPR, MPR-nya menetapkan paketnya diterjunkan sekaligus dan selanjutnya seperti itu. Dengan begitu selesai pemilu selesailah semuanya satu kali putaran. Itu yang disebut yang kami sampaikan.[660]

Di akhir rapat, pimpinan rapat Jakob Tobing, merangkum sejumlah usulan yang dikemukakan oleh masing-masing perwakilan fraksi. Berikut ini paparan Jakob Tobing.

> Kemudian bahwa pemilihan Presiden itu adalah yang mengartikan langsung, ini ada... sebenarnya semuanya jadi langsung tetapi ada varian, semua langsung sudah. Ada yang mengatakan langsungnya ini, langsung ya langsung begitu, selangsung langsungnya walaupun ujungnya kalau memang ada MPR. Itu seperti yang dikemukakan dalam hal ini oleh Fraksi PPP, langsung selangsung-langsungnya, lurus lurusnya tidak pakai MPR kan Fraksi PPP kalau langsung-langsungnya dari Fraksi Kebangkitan Bangsa

[660] *Ibid*., hlm. 224.

> pakai MPR begitu kalau tidak ada yang dapat lebih dari separuh, *ya*, itu jadi mirip Fraksi PDI Perjuangan walaupun tidak sama. Kemudian langsung tetapi MPR yang menentukan dua paket begitu. Kemudian baru diterjunkan ke masyarakat. Ini dari Fraksi Reformasi, dari Fraksi Golkar dan mungkin dari Fraksi PDKB. Sedangkan yang tadi yang langsung selangsung-langsungnya kalau ternyata lebih dari 50% kalau tidak ya pilih oleh MPR itu dari Fraksi Kebangkitan Bangsa, Fraksi PDI Perjuangan, Fraksi Utusan Golongan, begitulah kira-kira. Tetapi kelihatannya pengelompokannya sudah jadi lebih jelas begitu.[661]

Pembahasan tentang pemilihan Presiden dilanjutkan kembali pada Rapat PAH I BP MPR ke-26, 10 September 2001.[662] Rapat dipimpin oleh Ketua PAH I Jakob Tobing. Rapat ini sebenarnya membahas Pasal 3 tentang tugas dan wewenang MPR. Perdebatan tentang pemilihan Presiden langsung terjadi karena dalam pasal sebelumnya disebutkan bahwa salah satu wewenang MPR adalah memilih Presiden dan Wakil Presiden. Sementara, PAH I belum memutuskan bagaimana mekanisme pemilihan Presiden yang hendak diatur dalam UUD 1945. Setelah membuka rapat, Jakob Tobing kemudian menyampaikan hasil pembahasan pada rapat sebelumnya. Ia menyatakan bahwa pada prinsipnya semua fraksi sepakat bahwa pemilihan Presiden akan dilakukan secara langsung, meskipun dengan pengertian yang berbeda-beda.

> ...Fraksi Partai Persatuan Pembangunan menginginkan itu langsung, artinya calon Presiden dan Wakil Presiden itu semuanya sepakat satu paket begitu *ya*. Langsung paket-paket itu dipemilukan begitu, terlepas daripada Pemilihan Umum untuk anggota DPR, MPR, DPD. Dan hasilnya itu nanti teknisnya tentunya akan mengikut lebih lanjut.
>
> Yang kedua, menginginkan Pemilihan Presiden itu dilakukan bertahap. Tapi pada dasarnya juga mempunyai nilai langsung. Yaitu partai-partai pemilu itu pada waktu kampanye sudah menyampaikan paket calonnya dan kalau misalnya, paket calonnya itu memenangkan atau partai itu memenangkan lebih dari separuh suara di Pemilu maka MPR tinggal menetapkan dan melantik. Tetapi

[661] *Ibid*., hlm. 225.
[662] *Ibid*., hlm. 230-231.

> kalau kurang dari separuh maka pemenang pertama dan pemenang kedua paketnya ini dipilih oleh MPR. Itu yang kedua.
>
> Yang ketiga adalah MPR, apakah ini hasil Pemilu yang lama atau hasil Pemilu baru ini perlu diklarifikasi, itu menetapkan dua paket calon dan kemudian dua paket calon ini yang dilontar kepada rakyat untuk dipilih secara langsung.
>
> Kira-kira posisi dalam pemilihan Presiden itu begitu...[663]

Jakob menambahkan bahwa pada perkembangan pembahasan, sudah tidak ada lagi fraksi yang bersikukuh untuk mempertahankan sistem pemilihan Presiden lama yang dilakukan oleh MPR. Menurutnya, masih ada yang tetap menginginkan pemilihan lewat MPR. Maka, pengelompokan pendapat fraksi dalam PAH adalah sebagai berikut.

> ...Pada prinsipnya pemilihan Presiden langsung semua itu, walaupun bertahap. Ada yang langsung selangsung-langsungnya, *ya kan*? Begitu artinya nama Presidennya A, terus rakyatnya pilih *sret*, terus langsung, kan begitu. Ada juga langsung pakai lewat *electoral college* itu, yang *kayak* di Amerika. Ada juga yang lewat MPR dipilih kemudian rakyat memilih. Ada di balik rakyat memilih, kemudian MPR memilih. Tetap rakyat dilibatkan untuk proses tersebut. Memang yang satu lagi adalah sepenuhnya MPR.[664]

Sementara itu, Afandi dari F-TNI/Polri menyampaikan bahwa fraksinya belum memiliki pandangan formal soal ini. Affandy memang sepakat dengan pemilihan secara langsung, namun dengan prinsip yang seluwes-luwesnya sesuai dengan dinamika masyarakat. Selengkapnya disampaikan oleh Affandy berikut ini.

> ...Pemilihan Presiden, kami tetap. Kami belum sampaikan secara resmi, secara formal. Kami berpandangan bahwa seperti yang lainnya dilaksanakan secara langsung dalam arti yang seluwes-luwesnya dan seluas-luasnya sesuai dinamika masyarakat bangsa dan negara ini. Dengan tentunya realisasinya tanpa mengenyampingkan

[663] *Ibid.*
[664] *Ibid.*, hlm. 232.

kewaspadaan, keamanan, pencermatan, keluwesan, kelancaran dalam arti yang seluas-luasnya.[665]

Afandi mengemukakan alasan-alasan pentingnya sistem pemilihan Presiden secara langsung sebagai berikut.

> Pemilihan Presiden secara langsung dengan hal-hal yang bisa dikedepankan sebagai alasan pertama adalah memaksimalkan demokrasi yang fleksibel, seluwes-luwesnya, seluas-luasnya, secepat-cepatnya dan seaman-amannya dan secermat-cermatnya.
>
> Kemudian juga dalam rangka pendidikan politik. Yang selanjutnya dimungkinkan baik pada substansinya maupun dalam keadaan sekarang. Dimungkinkan dalam era sekarang dengan sarana prasarana alat peralatan yang dapat menunjang sampai ke daerah-daerah yang terpencil dan *remote*. Sekarang dengan alat-alat sekarang, proses data menjadi informasi dengan cepat dan terus dengan cepat. Kemudian juga dimungkinkan dari substansinya karena memilih. Tidak dari rakyat orang perorang tidak dimintakan sesuatu hal yang menyulitkan mereka. Kalau sebelumnya sudah diberikan dengan melalui kampanye-kampanye dan lain sebagainya, disosialisasikan secara luas maka tinggal memilih. Jadi dimungkinkan. Baik substansinya maupun syarat-persyaratannya.
>
> Kemudian yang keempat, sebagai alasan adalah DPR tidak bisa dibubarkan oleh Presiden. Demikian juga Presiden tidak bisa diturunkan oleh DPR. Oleh karena itu, ini harus supaya ada keseimbangan Presidennya dipilih langsung dan DPR dipilih langsung. Itu yang pertama.
>
> Yang kedua, juga dengan dipilih langsung maka akan terjadi ke arah stabilitas pemerintahan negara yang kuat...[666]

Dalam kesempatan berikutnya, Andi Najmi Fuady dari F-KB kembali mengulangi pandangannya agar pemilihan Presiden dilakukan selangsung-langsungnya.

> ...Ini kaitannya dengan usulan Fraksi kami dimana perlu pemilihan Presiden secara langsung atau selangsung-langsungnya. Karena rakyat memang itu rakyat harus memilih Presidennya dan sekarang adalah saatnya di mana

[665] *Ibid*., hlm. 233.
[666] *Ibid*., hlm. 233-234.

> hak rakyat itu tidak lagi harus diwakilkan tetapi harus disampaikan sendiri. Ini akan lebih *accountable*.
>
> Yang kedua, ini sebagai jaminan dimana adanya perwujudan prinsip *checks and balances*.
>
> Berikutnya juga barangkali sudah saatnya rakyat itu bisa menentukan kriteria calon Presidennya secara langsung atau menentukan kriteria calon Presidennya sendiri.[667]

Atas dasar berbagai pertimbangan di atas, Andi Najmi mengusulkan alternatif mekanisme pemilihan Presiden langsung sebagai berikut.

> Oleh karena itu pemilihan Presiden secara langsung dalam satu paket yang kemarin sudah diusulkan oleh fraksi kami, itu menjadi sebuah alternatif yang harus diprioritaskan dengan catatan apabila satu paket calon Presiden dan Wapres itu tidak memperoleh lima puluh persen atau lebih maka ada alternatif :
>
> Yang pertama adalah dua paket yang memperoleh terbesar dikembalikan kepada rakyat untuk melakukan pemilihan langsung dengan persyaratan prosentasi tadi.
>
> Yang kedua, alternatif kedua dilakukan *adjustment* dengan turut memperhitungkan perolehan suara partai politik yang mencalonkannya.[668]

Rully Chairul Azwar dari F-PG mengusulkan pemilihan Presiden secara langsung dilaksanakan dalam tiga tahap, yaitu (a) tahap nominasi calon kandidat, (b) tahap pemilihan dan, (c) tahap penetapan atau pelantikan. Rully Chairul Azwar menyampaikan sebagai berikut.

> Kalau ini kita pilah dalam pembahasannya, *clear* mungkin. Nanti kita mengatakan bahwa semua bilang secara langsung. Tapi secara langsung dalam tahapan apa langsungnya? Jadi kita tidak bisa *claim* kalau memang nanti ini langsung atau tidak, setelah kita coba lihat melalui tahapan ini.[669]

Mengenai tahap nominasi calon, Rully Chairul Azwar berpendapat,

---

667 *Ibid*., hlm. 236.
668 *Ibid*.
669 *Ibid*., hlm. 240.

> Menurut hemat Fraksi Partai Golkar, secara langsung itu kalau memang rakyatlah yang milih. Dalam tahap nominasi bagaimana kita lihat apakah proses itu langsung rakyat ikut serta dalam memilih. Kalau kandidat itu muncul bukan dari rakyat, memang tidak langsung.
>
> Jadi kalau mau dikatakan langsung secara langsung penuh, murni, itu nominasinya oleh rakyat. Tahap pertama kalau tidak ada yang mendapat lima puluh persen, putaran kedua oleh rakyat lagi, itu langsung benar. Tapi konsekuensinya apakah secara biaya, secara momentum saat ini negara kita, lalu keadaan *existing* dalam sistemnya yang sedang kita pakai itu bisa langsung kita terapkan tidak untuk tahun 2004. Itu perlu pertimbangan juga.[670]

Rully Chairul Azwar juga menyampaikan bahwa F-PG memiliki pertimbangan sendiri mengenai persoalan komposisi Jawa-luar Jawa, efisiensi biaya dan kondisi sosial budaya.

> Kita mempunyai sedikit persoalan dalam hal komposisi Jawa-luar Jawa. Itu masalahnya. Sehingga kalau kita mau mengatakan terbaik adalah *ya popular vote*, dua tahap itu terbaik. Dua *round*. Tapi *popular vote* itu *one man one vote*, apakah tidak nanti kita tidak menimbulkan masalah kesenjangan antara Jawa-luar Jawa. Itu pun menjadi pemikiran kita sehingga oleh karena itu tidak bisa kita katakan secara langsung, murni. Kita harus menggunakan beberapa *variant* untuk menyesuaikan pertimbangan-pertimbangan proporsionalitas, pertimbangan pembiayaan, pertimbangan kepraktisan, pertimbangan keadaan *existing* saat ini.[671]

Oleh karena itu, ia tidak terlalu terburu-buru dengan kesimpulan bahwa pemilihan itu harus selangsung-langsungnya seperti yang diungkapkan oleh F-KB. Ia menganggap usul itu terlalu idealis. Mengenai gagasan Tim Ahli soal mekanisme pemilihan dan kriteria perolehan suara pasangan calon pemenang, Rully mengatakan

> ...Ini usulan daripada Tim Ahli dan juga dari PDI Perjuangan. Saya pikir ini baik. Baik, artinya pada saat pemilu partai-partailah yang nanti mengusulkan siapa

[670] *Ibid.*
[671] *Ibid.*

kandidat dan di situlah kandidat sudah *diadu* bersamaan dengan pemilu legislatif. Nominasinya oleh rakyat.

Jadi PDI Perjuangan saya anggap nominasi oleh rakyat konsepnya. Tim Ahli juga demikian. Baik Tim Ahli tambah persyaratan untuk mengurangi proporsionalitas itu tidak terpakai dengan lima puluh persen menang dan dua puluh persen sekurang kurangnya setiap daerah itu bagus juga. Kalau Fraksi Partai Golkar untuk menghadapi itu menggunakan *electoral vote*. Artinya komposisi suara sebagaimana halnya mengenai legislatif. Sudah ada perimbangan antara Jawa dan luar Jawa dalam susduk bisa diatur itu. Susduk itu sudah mengatur proporsionalitas itu. Mengurangi kesenjangan Jawa dan luar Jawa. Itu kita akan bicarakan di undang-undang sebaiknya. Tapi paling tidak di *back mind* kita sudah terpikir itulah.

Nah, yang menjadi masalah adalah pada tahap pemilihan ini, perbedaannya muncul. Sebelum kami masuk ke pemilihan mungkin Reformasi dan Fraksi Partai Golkar sikap terakhirnya, kita melihat memang permasalahannya ini bahwa kalau kita menggunakan rakyat pada tahap pertama, memang kita harus pemilu khusus untuk itu, yaitu biayanya terlalu besar.[672]

Selanjutnya, Rully menjelaskan pandangan tentang masalah ini

Jadi pemilu legislatif, itu sebetulnya bedanya dengan sikap Fraksi Partai Golkar saat ini adalah, dia tidak memilih kandidat apa-apa. Tapi nominasi kandidat itu sudah disampaikan kepada rakyat. Ini *lho* nominasi yang bakal ada. Lalu kalau Golkar menang, kalau Fraksi PDI Perjuangan menang, kalau Reformasi menang, namanamanya sudah ada. Tapi kata putus nominasi itu masih di Majelis. Artinya memang ini tidak terlalu langsung, tetapi nominasi rakyat sudah tahu akan ada nominasi itu kalau urutannya seperti itu. Walaupun dalam pemilihan fraksi-fraksi di Majelis bisa saja terjadi nominasi yang menang, tidak menang, karena terjadi aliansi baru dalam sidang Majelis, ini yang menjadi masalah. Hanya ini saya pikir. Rakyat nanti bisa bingung kalau memang ternyata pilihannya tidak sesuai dengan urutan di pemilu. Tetapi ini keinginan nominasi ini saja kita sudah punya beberapa alternatif yang bisa kita pilih nanti. Alternatif

[672] *Ibid*., hlm. 241-242.

langsung oleh rakyat betul-betul untuk memilih Presiden. Alternatif melalui pemilu. Alternatif Pemilu hanya sebagai nominasi informal, formalnya di MPR.[673]

Sedangkan mengenai tahapan pemilihan, Rully memaparkan,

Kita masuk pada pemilihannya sendiri. Pemilihannya ini penting. Karena kalau kita mengatakan demokrasi, saya pikir kata akhir yang menjadi pilihanlah. Kalau kata akhirnya itu oleh rakyat, rakyat lebih merasa bahwa dialah yang memutuskan. Kenapa kita pilih, Fraksi Partai Golkar memilih bahwa nominasi boleh di MPR, walaupun itu tidak tidak langsung tetapi kata akhirnyalah dilemparkan pada rakyat. Jadi ada satu tahapan lagi setelah sidang Majelis. Majelisnya harus Majelis yang baru, jangan Majelis yang lama. Karena hasil pemilihan dari pemilu baru tidak bisa hasil pemilu lama yang menentukan komposisi Presiden, tidak fair. Dengan konsekuensi tentu ada waktu dan biaya. Memang itu politik. Jadi saya tidak sependapat dengan Pak Luthfi kalau itu ada altenatif MPR lama. Sangat tidak *fair* Pak. Itu Pak. Jadi MPR barulah yang memutuskan.

Ya kami sikapnya begitu Pak. Jadi Pak Luthfi tahu sikap kami tidak setuju. Pemilihannya itu kenapa kita pilih oleh rakyat? Karena kita menganggap dengan pertimbangan biaya, waktu, proses, MPR boleh menominasi kandidat, tetapi pilihannya lepaskan kepada rakyat. Dua paket terbesar hasil pilihan Majelis itu kata akhir tetap di rakyat. [674]

Rully juga mengatakan bahwa masukan-masukan dari Tim Ahli penting untuk diperhatikan.

Ini kita menganggap pilihan oleh rakyatnya yang di sinilah yang kita anggap secara langsungnya. Jadi bisa saja fraksi lain menganggap bahwa setelah dipilih oleh rakyat nominasinya, MPR memutuskan dari apa yang.... Tetapi tetap kata akhirnya menurut hemat kami kata akhirnya ada di Majelis. Tidak di rakyat. Walaupun rakyat sudah ikut dalam nominasi.

Kalau kami, rakyat ikut dipemilihannya, bukan di nominasinya. Sehingga kita hitunglah mana yang kira-kira

[673] *Ibid*., hlm. 241.
[674] *Ibid*., hlm. 241-242.

> lebih demokratis atau tidak demokratis. Dipilih langsung atau tidak langsung. Tetapi ini pertimbangannya. Memang kami melihat ada satu solusi sebetulnya Tim Ahli usulkan tadi, nominasinya oleh Pemilu. Ini belum menjadi sikap kami, cuma baru pertimbangan. Nominasinya oleh pemilu, dua besar, kalau tidak 50% tetapi pemilihan ini juga harus oleh rakyat. Dilempar lagi dari dua besar itu rakyat*lah* yang memilih. Itu jalan keluarnya, kita tidak perlu tiga *round* ya. Kalau yang betul-betul langsung pemilihan Presiden dua *round* sendiri, pemilihan legislatif satu *round*, jadi tiga kali pemilihan untuk rakyat. Bosan itu. Tetapi kalau dengan sistem ini mungkin hanya dua kali, pemilihan legislatif dan pemilihan Presiden.[675]

Pandangan selanjutnya disampaikan oleh Ali Hardi Kiaidemak dari F-PPP yang mengusulkan pemilihan langsung untuk Presiden dan Wapres. Olah karena itu, terkait kewenangan MPR, ia memilih alternatif kedua. Ali Hardi mengatakan,

> Dalam kaitan Pasal 3, Fraksi PPP memilih altenatif kedua. Jika Presiden dipilih secara langsung, jadi tetap mengkaitkan tugas dan kewenangan dan hak MPR ini dengan asumsi jika Presiden dipilih langsung.[676]

F-PPP, menurut Ali Hardi, tidak ingin berpolemik soal mekanisme pemilihan Presiden secara langsung. Hal itu cukup diatur dalam undang-undang saja.

> Fraksi PPP menganggap tidak usah berpolemik soal bagaimana cara pemilihan Presiden secara langsung. Biarlah itu hal-hal yang lebih teknis kita limpahkan nanti kepada perundang-undangan yang lebih rendah, Undang-undang organik. Sebab kalau hanya MPR saja, itu MPR bukan segala galanya. Sebagaimana kami katakan tadi dalam politik kontemporer sekarang ini ternyata MPR membentuk Badan Pekerja. Badan Pekerja bekerja, itu di masyarakat menjadi permasalahan. Bahkan ketika kita sidang MPR, masyarakat mau kongres rakyat, ketika kita sidang istimewa MPR ada kelompok masyarakat yang membuat Sidang MPRS. Artinya ini politik kontemporer kita seperti itu sekarang ini.

[675] *Ibid*., hlm. 242.
[676] *Ibid*., hlm. 243.

> Oleh karena itu, di dalam pemilihan Presiden langsung ini, menurut hemat kami di dalam Undang-Undang Dasar ini jangan terlalu kita masuk kepada hal-hal yang mendetail. Sebab pasti akan ada perbedaan. Kami tidak menanggapi. Sekedar contoh saja misalnya, kalau melalui MPR, MPR menentukan dua paket diserahkan kepada rakyat untuk dipilih, paket satu, paket kedua. Rakyat memilih paket kedua, *kan* bisa orang menginterpretasi bahwa rakyat tidak lagi percaya kepada MPR. MPR menawarkan paket satu, Ali Hardi dengan Pak Pataniari, mereka memilih Pak Jakob Tobing dengan Ali Masykur, *gitu* Pak. Artinya rakyat tidak lagi percaya dengan MPR secara utuh ya. Padahal MPR percaya saya *kan, gitu* ?
>
> Jadi demikian juga sebaliknya. Apabila nanti pemilihan langsung dulu oleh rakyat, lalu kemudian kita saring di MPR, sama saja. Sebaliknya bisa-bisa putusan MPR bertentangan dengan rakyatnya. Itu *kan* menimbulkan masalah juga. Apalagi kalau seperti kata Bung Rully tadi pemilihan langsung itu berulang-ulang dan memang kita kalau masuk ke sana baik *popular* maupun *electoral college* itu, itu mungkin memang kita tidak harus sama dengan Amerika. Ketika Al Gore mengatakan "demi Amerika saya setuju dengan kasus Florida itu", kita belum tentu, mungkin akan ada reaksi dari bawah. Tidak benar Al Gore, Al Gore itu tidak mau aspirasi kami, kalau di Indonesia mungkin bisa.[677]

Karena Presiden dipilih secara langsung, maka menurut Ali Hardi, MPR tidak lagi punya kewajiban menyusun GBHN. Hal ini karena Presiden akan menjalankan pemerintahan berdasarkan janji-janjinya semasa kampanye pemilihan.

> Jadi untuk menghilangkan polemik seperti itu, baiknya kita dalam konstitusi ini, dalam Undang-Undang Dasar pada prinsipnya dulu. Nanti elaborasinya dalam undang-undang kita kaji lebih.... Memang timbul problem bahwa apa yang kita lakukan belum bisa dilaksanakan. Ya memang prosesnya Undang-Undang Dasar, baru Undangu-ndang, baru peraturan perundangan di bawahnya. Memang begitu aturannya. Tidak kita putuskan sekarang mengubah Undang-Undang Dasar, besok dilaksanakan.

[677] *Ibid*., hlm. 243-244.

> Maka kami memilih tugas, wewenang dan hak MPR itu dalam kaitan dengan Presiden dipilih langsung yaitu alternatif dua, lalu alternatif dua butir satu. Tetapi ketika memasuki ayat berikutnya atau alternatif berikutnya yang menyangkut penetapan garis besar daripada haluan negara, maka Fraksi PPP atau setidaknya kami dengan adanya pemilihan Presiden langsung maka tidak dibutuhkan lagi MPR membuat garis-garis besar daripada haluan negara. Karena Presiden langsung dinilai oleh rakyat ketika dia menyampaikan program-programnya. Nanti kemudian, kita pada akhir masa jabatannya dia dipilih rakyat atau tidak tergantung kinerjanya. Sehingga kami pada saat itu lalu memilih tidak perlu menetapkan Garis-Garis Besar Haluan Negara.[678]

Soewarno dari FPDI Perjuangan tidak sepakat dengan usulan F-PPP agar penjelasan mengenai "langsung" untuk sistem pemilihan Presiden diserahkan kepada UU begitu saja.

> ...Saya rasa kesepakatannya itu ada di antara kita semua bahkan juga seragam dengan pendapat yang berkembang di luar. Yang sulit sekarang itu *kan*, proses yang bagaimana yang dianggap *pas* itu? Dan peran yang bagaimana yang dianggap tetap sesuai dengan aspirasi yang di masyarakat. Lantas timbul berbagai variasi.
>
> Yang sosialisasinya sangat luas dan juga banyak sudah disuarakan adalah bahwa yang dianggap paling memenuhi syarat itu yaitu pemilihan secara langsung. Bahkan Pak Ali Hardi menyimpulkan sebut saja langsung tidak perlu ada penjelasan lebih lanjut, itu nanti haknya undang-undang. Tetapi kalau kami kaji ternyata dibalik rumusan langsung ini sering terjadi perbedaan-perbedaan yang sifatnya agak mendasar kalau kita ingin mencari proses yang demokratis dan kemudian peran yang demokratis tadi. Mencari proses yang adil dan kemudian dia tetap aspiratif sama dengan lembaga yang diwakilinya. Karena menurut pandangan kami dan saya rasa sedang berkembang, dalam alam di mana penduduk di suatu negara atau dunia begini banyak, kita juga tidak mungkin melaksanakan demokrasi langsung yaitu dianggap paling menjamin terakomodirnya aspirasi rakyat. Tidak ada satu gedung yang bisa memuat beratus-

[678] *Ibid*., hlm. 244.

> ratus sekian juta rakyat. Bahkan tidak ada satu lapangan yang memuat mereka sehingga mutlak hasilnya lembaga perwakilan itu.[679]

Dalam kesempatan ini, kembali dikemukakan gagasan tentang pemilihan langsung dengan model gabungan. Soewarno menjelaskan sebagai berikut.

> Pada waktu yang lalu, kami sudah menyampaikan beberapa pertimbangan atau alasan mengapa kami menyampaikan bentuk pemilihan yang pada waktu itu kami sebut gabungan. Tetapi kemudian dalam rapat bersama kita simpulkan bahwa semua itu langsung, ada perbedaan tetapi sifatnya tidak terlalu jauh. Tetapi waktu itu karena masih menyinggung Pasal 6 dan konsentrasi Pasal 3 maka kami belum sampai kepada penjelasan.
>
> Dalam kesempatan ini*lah* kami ingin menyampaikan penjelasan itu. Mengapa kami memilih bentuk gabungan atau langsung dengan sedikit nuansa-nuansa adanya peran MPR itu?...[680]

Dalam kaitan ini, ia menyebutkan sejumlah alasan mengenai pilihan-pilihan tersebut.

> ...Alasan kami pertama adalah, karena sistem politik kita yang berlangsung sekarang yang sifatnya masih *multi party system*. Dalam sistem banyak partai seperti sekarang ini, apabila kita melakukan sistem pemilihan langsung apa itu sekali pilih langsung diangkat, atau dua ronde seperti yang kemudian diusulkan oleh PKB. Dalam satu *multi party system*, cara ini menurut kami justru mungkin tidak *legitimate*. Karena apabila ada sepuluh partai masing-masing partai mencalonkan, yang terpilih mungkin prosentasenya sangat kecil. Seperti contoh yang terjadi di Philipina yang lalu. Yang terpilih sebagai Presiden hanya didukung oleh dua puluh empat persen pemilih. Kalau sang Presiden ini hanya didukung oleh dua puluh empat persen rakyat, apakah kita bisa memandang itu *legitimate*? Apakah kita bisa menilai bahwa dia sudah mewakili aspirasi seluruh rakyat? Ini harus kita pertanyakan, apabila kita memakai sistem itu.[681]

---

[679] *Ibid*., hlm. 245-246.
[680] *Ibid*., hlm. 246.
[681] *Ibid.*

Sementara itu alasan kedua menyangkut budaya politik masyarakat Indonesia yang kurang bisa menerima kekalahan. Berikut ini penjelasan Soewarno.

> Yang kedua, adalah budaya politik yang kita tempuh sekarang ini, yaitu kurang bisa menerima kekalahan. Sekarang ini *kan* khususnya di negeri kita, sekarang ini *kan* sulit untuk menerima kekalahan itu. Meskipun sudah jelas berbeda saja masih cari akal untuk memperlemah yang menang. Apa menunjukkan adanya perpecahan para pendukung, apa menunjukkan kegagalan-kegagalan, tetapi tetap akan membuat resah merupakan usaha menggoyang itu. Apabila yang tidak mendukung itu tujuh puluh enam persen karena yang mendukung itu hanya dua puluh empat persen misalnya, maka yang kita dapatkan bukannya stabilitas politik, tetapi justru akan menjadi sumber instabilitas politik. Yaitu apabila *sang* Presiden terpilih itu hanya prosentasenya terlalu kecil. Itu salah satu kelemahan kedua.[682]

Alasan ketiga adalah bahwa pemilihan Presiden secara langsung bisa mengantarkan orang menjadi seorang diktator.

> Yang ketiga, adalah apabila sang Presiden yang terpilih itu prosentasenya kecil, lantas kemudian sering di-*goyah-goyah* dan meskipun dia suaranya minoritas dia akan tetap bilang bahwa saya *legitimate*. Maka untuk menghadapi reaksi yang mungkin luas itu dalam rangka bertahan karena dia merasa *legitimate*, mungkin agak *repressive*. Apakah sistem pemerintahan Presiden langsung ini tidak justru akan menghantarkan lahirnya seorang diktator. Jangan sampai karena kita sedang semangat mengoreksi terhadap kekuasaan otoriter yang lalu maka dulu di seberang itu yang berlawanan dengan itu mesti baik. Kita mesti kaji kemungkinan ini. Karena bukan kecil kemungkinan itu apabila sang Presiden nanti dia berkembang dengan alasan sangat *legitimate* karena dipilih lewat pemilu, dia menjadi lahir seorang diktator, menjadi diktator. Itu yang ketiga kelemahan yang kami lihat.[683]

---

[682] *Ibid.*
[683] *Ibid.,* hlm. 246-247.

Alasan keempat dan kelima dijelaskan sebagai berikut.

> Keempat, adalah bahwa apabila terjadi proses semacam itu dan itu sangat mungkin. Maka Presiden yang didukung oleh minoritas itu tentu saja legitimasinya sangat lemah. Ini kalau dilihat dari segi pandangan teoritis.
>
> Kelima, adalah demokrasi perwakilan itu adanya lembaga perwakilan yang mewakili rakyat itu tidak bisa dihindari adanya sekarang, dan dianggap juga sebagai sistem modern. Tinggal masalahnya mengelola prosesnya dan kemudian menempatkan posisi dan peranannya itu.[684]

Alasan keenam adalah bahwa, secara teori, sistem perwakilan Indonesia sudah sangat demokratis, namun secara praktik memang belum. Oleh karenanya yang perlu dilakukan adalah memperbaiki praktiknya.

> Keenam, adalah bahwa suatu demokrasi perwakilan yang proses pembentukannya itu dilaksanakan dengan demokratis, jujur, obyektif, dia juga cukup demokratis juga. Lembaga ini sudah demokratis. Yang jadi masalah dengan pengalaman kita adalah karena prosesnya itu tidak demokratis. Sehingga ada citra, ada gambaran bahwa lembaga produknya itu, *output*nya itu menjadi tidak lagi mewakili rakyat yang diwakilinya, yang memilihnya. Tetapi ini *kan* suatu proses yang memang sebenarnya tidak demokratis. Pemilu yang diatur yang hasilnya sudah tahu lebih dulu. Tapi kalau misalnya pada waktu jujur, terserahlah proses itu bagaimana, obyektif betul, adil betul, *kan* tidak terjadi hal demikian.[685]

Alasan ketujuh menyangkut soal mahalnya ongkos sosial dan ekonomi. Ia menjelaskan sebagai berikut.

> Ketujuh, adalah apabila terjadi pemilihan langsung apa itu sistem dua ronde atau kombinasi separuh dua ronde pemilihan dan satu ronde di lembaga atau tawuran sistem seperti PKB apakah itu tidak akan memakan biaya yang mahal. Dan kalau itu kita laksanakan tahun 2004, apa tidak memancing kerusuhan yaitu ingin memaksakan kehendaknya dengan *social pressure* yang kuat.[686]

---

[684] *Ibid*., hlm. 247.
[685] *Ibid.*
[686] *Ibid.*

Alasan kedelapan disebutkan bahwa sistem pemilihan Presiden secara langsung berpotensi merusak sistem MPR yang sudah ada.

> Kedelapan, adalah bahwa sistem pemilihan Presiden langsung itu mau tidak mau akan merusak sistem MPR yang kita punyai. Karena di situ sudah haluan negaranya di bawah sang Presiden dan Presiden sudah terpilih lewat pemilihan itu. Sedang kita *kan* seperti Pak Luthfi katakan kita tetap setuju sistem MPR itu. Artinya kita tidak ingin disandera, dipenjara oleh *trias politica system* ada peningkatan lebih tinggi dari itu yaitu dengan sistem MPR.[687]

Alasan kesembilan berkaitan dengan aspek legal-konstitusional. Pemilihan langsung sangat tidak sesuai dengan sila keempat Dasar Negara Pancasila.

> Yang kesembilan, saya rasa itu bersifat legal formal tetapi itu juga harus kita lihat yaitu bahwa Undang-Undang Dasar kita alinea 4 yang kita kenal Pancasila itu *point* empatnya justru menegaskan hikmat kebijaksanaan dalam permusyawaratan perwakilan. Apakah kita tidak justru memungkiri tekad kita untuk mendukung ini...[688]

Atas dasar berbagai alasan di atas, Soewarno menawarkan apa yang disebutnya sebagai pemilihan langsung plus.

> ...Ini yang menjadi alasan kami maka langsung kami adalah langsung plus. Langsung kami adalah dikombinasi dengan peran MPR.
>
> Dan mungkin juga karena tadi teman-teman mengajukan alasan sistem pemilihannya agak sedikit terbalik yang Pak Rully tawarkan, yang kemarin juga ditawarkan oleh Pak Fuad Bawazier, tadi di TV juga saya lihat pagi-pagi. Yaitu bahwa pertama-tama MPR itu akan memilih dua pasang calon. Ditegaskan Pak Rully bahwa itu bukan MPR lama tapi itu MPR hasil Pemilu. *Nah*, apakah ini dalam situasi yang juga belum begitu bersih dalam kehidupan berpolitik kita ini, kita *kan* harus *menjagani* yang jelek juga bukan hanya yang baik. Kalau MPR itu misalnya 700 orang, lantas ada seorang pengusaha besar katakan*lah* Asiong atau siapa namanya, ada dua pengusaha besar yang

[687] *Ibid.*
[688] *Ibid.*

bisa mengorbankan satu trilyun untuk membeli separuh lebih sepuluh saya kira begitu, jangan satu berbahaya. Katakanlah kalau itu 700 ya 360 kalau itu dua milyar kan hanya 700 milyar. Saya khawatir pada waktu ditawari satu juta mungkin *ndak noleh*. Sepuluh juta masih diam. Seratus juta mungkin mulai *sengo*, dan setelah dua milyar diam-diam berkhianat. Kalau sampai terjadi semacam itu, dua pasang Presiden yang dipilih oleh MPR tahap satu itu apakah kita tidak menyaksikan dua piring nasi yang sama-sama busuk kepada rakyat. Dia tidak bisa lagi memilih. Ini salah satu hal yang mempengaruhi pikiran kami mengapa hal semacam itu justru bisa tidak sesuai dengan aspirasi rakyat.[689]

Soewarno menambahkan,

Ini sebabnya maka kami justru memilih sebaliknya. Yaitu rakyat dululah yang berperan. Rakyatlah yang terutama berperan karena kedaulatan memang di tangan rakyat. Kemarin sudah kami sebutkan, kami ulang singkat. Bahwa dari kami semula tingkat awalnya itu, menjelang pemilu partai-partai politik atau gabungan partai politik jadi bukan versi satu partai politik, mengajukan pasangan calon. Ini salah satu alternatif. Atau saya balik penjelasan saya karena usul PDI dulu, pada tahun 2000 pada waktu itu usul kami pertama adalah partai-partai politik mengajukan calon Presiden saja. Lantas setelah terpilih calon Presiden saja, nomor satu, nomor dua dibawa ke MPR. Waktu di MPR inilah sang calon Presiden mencari pasangan calon wakil Presiden. Dimana dimungkinkan adanya semacam pendekatan satu sama lain dan sekaligus memberi peran kepada MPR dimana ada utusan daerah yang tadi belum berperan untuk ikut berperan menentukan. Semulakan semacam itu usul kami.[690]

Gagasan ini, menurut Soewarno, akan berdampak pada penyempurnaan dan penyehatan sistem kepartaian di Indonesia. Berikut ini paparannya.

Tapi kemudian, setelah dibicarakan bersama berkembang menjadi tingkat awal menjelang pemilu partai politik atau pasangan partai politik boleh mengajukan sepasang calon Presiden. Idenya adalah proses ini akan mendorong

[689] Ibid., hlm. 247-248.
[690] *Ibid*., hlm. 248.

> penyempurnaan sistem kepartaian kita, sistem politik kita lebih sederhana. Yaitu proses alamiah proses wajar partai akan menjadi jumlahnya lebih kecil. Karena nanti yang tidak mendapat dukungan *kan* akan tersisih. Sehingga mungkin dua tiga kali pemilu partai itu mungkin dua atau tiga karena terjadi proses semacam fusi atau penggabungan. *Nah*, pasangan yang dikampanyekan inilah ditawarkan pada rakyat sebagai pemegang kedaulatan tertinggi untuk memilih bebas pasangan mana silakan.
>
> Kalau dari proses itu sudah terpilih satu pasangan yang mendapat dukungan 50 % lebih terserah kalau bisa lebih berapa nanti supaya lebih afdol, maka peranan MPR tinggal menetapkan dan melantik. Karena apabila pemilu sudah menetapkan sudah ada yang ditetapkan mendapatkan dukungan lebih dari 50 % dan MPR masih *ngutik-ngutik*, nanti justru di situlah akan timbul reaksi karena dianggap tidak mewakili aspirasi rakyat. dan itu apabila terjadi lebih dari 50 % lebih itu MPR tinggal menetapkan dan melantik. Sedang apabila tidak ada yang mencapai lebih dari 50 %, dua pasang yang mendapat suara terbanyak satu dan dua diserahkan kepada MPR untuk memproses dan mengolahnya.[691]

Konsekuensi dari model pemilihan Presiden seperti ini adalah perubahan pada Pasal 3 tentang kewenangan MPR.

> Sedang *point* tiga dari Pasal 3 akibatnya ada dua alternatif. Apabila proses pemilihan Presiden kita sudah menghasilkan 50 % lebih, maka MPR hanya menetapkan
>
> dan melantik. Sedang apabila tidak ada yang mencapai 50% MPR memilih menetapkan dan melantik Presiden itu.[692]

Pembicara selanjutnya adalah Ali Masykur Musa dari F-KB. Menurut Ali Masykur, legitimasi *representativeness* MPR sebagai *the wise man* harus dipertanyakan.

> ...berkaitan dengan kaidah seperti itu maka ketika kita harus mengambil sebuah model pemilihan Presiden dan kaitannya dengan Majelis maka prinsip, tadi Pak Warno sudah menyampaikan ada beberapa prinsip, dan dalam pandangan saya yang pertama *representativeness*-nya harus jelas. Apakah seorang Presiden bisa diwakili dalam

[691] *Ibid.*
[692] *Ibid.*, hlm. 249.

> memilihnya itu oleh Majelis. Di sini bisa diperdebatkan apakah Majelis itu sudah mewakili betul-betul rakyat. Kalau memang betul-betul mewakili maka *the wise man* itu tentu ada. Tetapi kalau proses pemilihan anggota MPR sendiri yang sampai sekarang juga masih di pertanyakan terhadap legitimasi dan aspek keterwakilannya maka ukuran *the wise man* itu juga menjadi *nisbi* Pak. Pak Luthfi dan Pak Dijarto ini. Biasanya memanggil itu.[693]

Ali Masykur menjelaskan bahwa perwakilan yang bersifat tak langsung berfungsi menetapkan hal yang bersifat garis besar.

> Keterwakilan yang tidak melalui pemilihan langsung, apakah itu Dewan Perwakilan Rakyat dan Dewan Perwakilan Daerah, itu bisa juga keterwakilannya itu ada. Fungsinya adalah membahas hal-hal yang bersifat garis besar haluan negara bukan dalam arti GBHN yang sementara ini. Jadi, haluan-haluan itu bisa diputuskan dengan forum yang kita sebut *joint session*, tapi masih mewakili terhadap heterogenitas bangsa itu. Tapi bukan *permanent body* seperti ini. Karena nanti pandangan PKB tidak dipilih oleh MPR tapi oleh rakyat. Karena itu Majelis-nya setuju tadi Pak Soewarno dengan pemilihan Presiden langsung mengubah paradigma Majelis itu sendiri. Itu otomatis. Karena otomatis mengubah maka dia tidak boleh lagi menjadi *permanent body*. Tetapi merumuskan hal-hal yang bersifat makro, yang mengikat pada seluruh bangsa, tentu masih boleh. Kira-kira jalan tengahnya dalam pandangan saya seperti itu.
>
> Cuma berapa anggota TNI/Polri yang *non permanent body* itu masuk, berapa heterogenitas bangsa yang *under represented* di dalam keterwakilan pemilu itu berapa jumlahnya. Apakah seperti sekarang? Seluruh organisasi-organisasi itu masuk. Ya itu urusan nanti di Tap atau di undang-undang yang mengatur terhadap keterwakilan Majelis *non permanent body* selain DPR dan DPD. Ini yang kaitannya dengan Majelis yang akan datang...[694]

Menurut Ali Masykur, pemilihan Presiden secara langsung harus dimaknai secara total, sejak nominasi hingga pemilihannya yang terlibat adalah rakyat.

---

693 *Ibid*., hlm. 251-252.
694 Ibid., hlm. 251.

...Karena itu berkaitan dengan siapa yang berhak untuk memilih Presiden, PKB berpendapat baik di dalam nominasi maupun di dalam kata akhir pemilihannya tetap dilakukan oleh rakyat. Karena saya katakan di dalam demokrasi itu tidak boleh ada restriksi, tidak boleh pembatasan, *apalagi* melakukan distorsi-distorsi.

Karena apa? Seperti yang dikatakan oleh Pak Ali Hardi tadi, misalkan di dalam pemilihan umum nominasinya A yang tertinggi, tetapi di MPR di ranking sedemikian dia menjadi nomor dua. Ini menjadi permasalahan. Begitu juga sebaliknya, kalau Majelis meranking A-B menjadi pasangan, C-D menjadi pasangan lain di dalam *performance* pemilihan di dalam pemilihan umum, mungkin yang A-B itu yang tertinggi. Tetapi begitu disahkan oleh Majelis bisa saja yang dua itu ketika di pemilu, kecil, menjadi dipilih lagi. Ini yang saya katakan akuntabilitas dan *representativeness* itu bisa dipertanyakan. Karena itu Fraksi Kebangkitan Bangsa berpendapat, di dalam pemilihan umum tahap awal, itu tiga hal dipilih langsung.

Jadi, memilih Dewan Perwakilan Rakyat, memilih Dewan Perwakilan Daerah, langsung memilih Presiden. Apabila setengah plus satu di dalam putaran awal, Majelis tinggal mengesahkan.

Apabila tidak, maka dua yang pertama itu di putaran kedua dipilih lagi oleh rakyat. Dengan demikian ini tidak ada distorsi, tidak ada maaf permainan lagi di Majelis. Karena berkaitan dengan pola pemilihannya yang belum tentu bisa melahirkan *the wise man* itu. Jadi, kembalikan lagi rakyat.[695]

Ali Masykur menambahkan,

Dengan demikian, pertanyaan-pertanyaan terhadap legitimasi kemudian berkaitan dengan akseptabilitasnya itu menjadi berkurang. Dengan catatan Pak Warno untuk dalam nominasi itu bukan langsung dari satu partai. Bisa beberapa partai sudah menghitung. Misalkan Partai PKB dengan apa, misalkan. Misalkan, PPP atau dengan PDI-P, misalkan. Langsung di *set up* dari awal. Bahwa nanti calon Presiden dari PKB dan Partai-partai X adalah Presidennya A. Wakil Presidennya B, misalkan.

[695] *Ibid*., hlm. 251-252.

> Dengan demikian nanti, A itu Ali misalkan. *Oh* boleh-boleh, jadi dengan demikian ketakutan nanti pada nominasi yang pertama kemudian calonnya *jomplang*. *Jomplang* itu jauh. Hanya 20%, 10%, 30%. Tidak ada. Tetapi kalau sudah gabungan dari awal, baik, dari beberapa partai.
>
> Jadi ini saya pikir ketakutan Pak Warno itu terlalu *njelimet* dan terlalu apa ya? Terlalu teoritis.[696]

Sementara itu, Happy Bone Zulkarnaen dari F-PG mengatakan bahwa pemilihan langsung plus atau gabungan yang dikemukakan oleh beberapa anggota terkesan basa-basi dan tidak mengikuti semangat yang berkembang. Happy juga tidak yakin bahwa pemilihan langsung akan melahirkan seorang diktator.

> ...saya yakin sekali tidak akan terjadi diktaktor baru dalam pemilihan Presiden secara langsung karena kita, MPR itu tadi kita sepakati sama-sama dia punya otoritas untuk melakukan *impeach*, kalau misalnya Presiden itu dianggap melanggar. Itu semuanya diatur oleh undang-undang.[697]

Sementara itu anggota F-UG, Ahmad Zacky Siradj mengatakan bahwa tahap nominasi seperti yang disampaikan oleh Rully Chairul Azwar dari F-PG tidak harus dibatasi. Ia mengatakan

> Kemudian saya juga mencatat tentang bagaimana agar di dalam pentahapan itu ada tahap, tahapan nominasi dan tahapan pemilihan dan tahapan pelantikan. Dari Pak Rully tadi dari Fraksi Golkar. Dan dalam perkembangan terakhir saya mencatat bahwa dalam tahapan nominasi itu ada yang bersepakat diawali lewat MPR tetapi ada juga yang lewat kesepakatan atau lewat partai politik atau beberapa gabungan partai politik. Menurut hemat kami bahwa baik melalui MPR maupun lewat partai politik dan lewat gabungan partai politik untuk memberikan nominasi, saya kira pada prinsipnya sama saja. Sebab secara aspiratif dan substantif baik dari MPR maupun partai atau gabungan partai itu sama saja. Kalau memang MPR itu dianggap presentasi dari aspirasi yang dipilih rakyat lewat partai politik.

[696] Ibid., hlm. 252.
[697] *Ibid*., hlm. 255.

> Saya kira ini barangkali untuk memudahkan nanti di dalam memberikan alternatif kalau ini menjadi alternatif mana yang dipilih di dalam nominasi awal apakah melalui MPR atau lewat partai politik atau gabungan partai politik karena secara aspiratif maupun substansi saya kira sama saja.[698]

Mengenai tahap pemilihan, Zacky menjelaskan pandangannya sebagai berikut.

> ...ada juga pandangan tentang tahap pemilihan. Apakah tahap pemilihan itu setelah Presiden dan Wakil Presiden di dalam paket itu langsung kepada rakyat. Saya kira ada kesepakatan di antara kita kalau memang itu sudah mencapai lima puluh persen itu bisa langsung tetapi jika tidak terjadi hal itu lima puluh persen saya kira ada beberapa pertimbangan. Apakah itu kembali kepada rakyat atau kembali kepada MPR, ini yang barangkali menjadi perbincangan kita.[699]

Selanjutnya, Zacky mengungkapkan beberapa variabel yang harus dipertimbangkan dalam penyelenggaraan pemilihan Presiden langsung.

> ...ada beberapa hal yang menjadi variabel dalam mempertimbangkan ini. Pertama ada variabel tentang biaya, saya kira variabel itu harus disisihkan untuk tidak menjadi variabel yang determinan untuk melihat bagaimana pemilu sebagai pendidikan politik dan pencerahan demokrasi bagi rakyat.
>
> Seandainya itu terjadi pertimbangan-pertimbangan yang justru harus ditempuh sesuai dengan pilihan alternatif tadi nanti di dalam Tim Kecil. Ada pemikiran juga sebelumnya itu bagaimana memperkecil, meminimalisasi tentang proses pemilihan. Kalau tidak keliru di dalam pandangan putaran pertama itu, ada keinginan untuk Presiden dan Wakil Presiden sama DPR dan DPD di dalam satu paket. Ini saya kira juga menjadi pemikiran bagi kita andaikata memang di dalam putaran berikutnya DPR dan DPD ini tentu dengan tidak mengurangi MPR sebagai institusi yang masih memiliki wewenang-wewenang yang kira-kira sudah ditentukan oleh varian-varian di dalam alternatif satu dan alternatif dua. Saya kira menjadi pemikiran kita juga.

---

[698] *Ibid*., hlm. 257.
[699] *Ibid*.

> *Nah*, ini barangkali mungkin saya kira batasan-batasan demokratis dan *legitimate* ini yang mungkin dan kaitannya secara konstitusional dengan MPR saya kira menjadi pertimbangan kita. Bagi Fraksi Utusan Golongan, saya kira memang masih tetap di dalam pendiriannya untuk bagaimana agar ada dua tahapan yang baik dari melalui pemilu lewat pemilihan langsung maupun MPR. Namun demikian, tidak menutup kemungkinan kalau ini berkembang kearah memperluas partisipasi rakyat yang secara demokratis dengan pertimbangan-pertimbangan tentu saja, seberapa jauh kita juga memikirkan demokratis dan *legitimate* dan kedaulatan rakyat itu sebagai sesuatu variabel yang perlu diperhitungkan.[700]

Sementara itu, Patrialis Akbar dari Fraksi Reformasi menjelaskan usulan soal sistem paket dalam pemilihan Presiden langsung.

> ...tentang masalah pemilihan Presiden. Bahwa paket yang ditawarkan oleh Fraksi Reformasi dan hampir sama dengan Fraksi Partai Golkar. Sebetulnya sudah banyak alasan tadi tetapi kami ingin tambahkan bahwa seyogyanya calon-calon Presiden meskipun satu paket itu juga harus ada satu selektifitas. Tentu kita sangat berhati-hati untuk melihat kandidat-kandidat seorang calon Presiden dan Wakil Presiden. Kalau itu langsung diterjunkan kepada rakyat dan ternyata calon yang bersangkutan itu bermasalah, maka kalau pun mereka terpilih, maka tentu akan ada masalah-masalah yang sebetulnya menjadi masalah bangsa. Sebab ke depan ini seperti pengalaman kita pada beberapa waktu yang lalu, pada zaman reformasi ini ternyata hampir seratus orang mencalonkan diri menjadi Presiden. Kalau seratus orang mencalonkan Presiden apa jadinya, dan siapa yang akan melakukan seleksi dan itu juga akan membuat suasana di mana masyarakat akan *confuse*.
>
> Oleh karena itu, kita juga sekaligus membantu masyarakat di dalam masalah selektifitas sesuai dengan persyaratan-persyaratan yang ada di dalam perumusan undang-undang maupun juga Undang-Undang Dasar. Kecuali itu juga bahwa suasana yang berkembang di dalam reformasi maupun juga di dalam diskusi kita pada Panitia *Ad Hoc* ini adalah bahwa kita sesungguhnya menginginkan

[700] *Ibid*., hlm. 257-258.

agar memang masyarakatlah, rakyatlah yang berdaulat untuk menentukan akhir dari Presiden siapa yang dikehendaki.[701]

Ia kembali mengutarakan usul fraksinya bahwa seleksi pertama calon Presiden akan dilakukan oleh MPR.

...kalau misalnya katakanlah tadi ada konsep dari sebagian kita yang menghendaki nanti pemilihan akhir itu katakanlah lima puluh persen kurang dan ditentukan oleh MPR, maka tentu ini persoalan juga. Tetapi kalau memang di MPR dulu kita melakukan seleksi dan tangan akhir menentukan siapa itu ada di tangan rakyat. Ini substansi juga sebagai alasan dari kami. Sebab kalau MPR juga yang menentukan akhirnya, maka tentu ini juga tidak ada perbedaan dengan masa-masa yang lalu. Meskipun sudah ada sedikit perbedaan tetapi ternyata masih didominasi oleh Majelis Permusyawaratan Rakyat, ini tentang masalah pemilihan Presiden secara langsung. Jadi altenatif dua jika Presiden dipilih langsung.[702]

Ia menjelaskan pentingnya peran MPR ini dalam kaitannya dengan pemahaman terhadap konsep kedaulatan rakyat.

...Memang ada alasan juga dari masyarakat sekarang ini yang berkembang bahwa kedaulatan di tangan rakyat ini di mana sudah menginginkan mengurangi posisi-posisi Majelis Permusyawaratan Rakyat di dalam melaksanakan tugasnya. Kami berpikir bahwa sebetulnya alasan yang seperti itu kurang tepat. Kenapa? Kalau kita bicara tentang masalah kedaulatan rakyat, ketika rakyat melakukan pemilihan secara langsung terhadap Presiden maupun Wakil Presiden.

Kemudian ketika rakyat melakukan pemilihan terhadap wakil-wakil rakyat itu sendiri baik itu DPR maupun juga DPD, maka berarti rakyat itu memang sudah berdaulat. Tetapi memang harus diserahkan kepada perwakilan sebab kalau kedaulatan rakyat ini diterjemahkan haruslah rakyat langsung melaksanakan segala sesuatu maka tentunya keberadaan Presiden pun juga tidak diperlukan. Sedangkan Presiden itu juga *automatically* adalah merupakan wakil

[701] *Ibid*., hlm. 258-259.
[702] *Ibid*., hlm. 259.

rakyat juga tetapi kapasitasnya adalah untuk melaksanakan pemerintahan.[703]

Atas berbagai pertimbangan ini, ia menjelaskan

Oleh karena itu, kedaulatan di tangan rakyat yang dilakukan oleh Majelis Permusyawaratan Rakyat atau yang dilaksanakan menurut Undang-Undang Dasar, kemudian dilakukan juga oleh Presiden, kami kira itu juga sudah merupakan satu perwujudan nyata terhadap kedaulatan rakyat. Memang sekarang ini kadang-kadang kita menjadi bingung sedikit-dikit adalah kedaulatan rakyat. Tetapi begitu kita melakukan suatu, ini menunjuk realnya bagaimana, itu penuh dengan *kebingungan* sekarang ini. Kedaulatan rakyat, rakyat yang mana? *Kan* begitu.

Oleh karena itu sesuai dengan konsep di atas maka tugas dan wewenang dan hak MPR ini, memang kami memilih pada alternatif dua, Pasal 1. Salah satu tugasnya adalah mengubah dan menetapkan Undang-Undang Dasar. Kenapa masih bertugas atau mempunyai wewenang untuk mengubah Undang-Undang Dasar Majelis Permusyawaratan Rakyat. Kita mengetahui bahwa dan kami masih berpikir, ini jadi tergantung istilah, jadi tidak menjadi persoalan betul bahwa memang Majelis Permusyawaratan Rakyat itu, kami masih menganggap sebagai lembaga tertinggi karena dia merupakan katakanlah tadi *joint session* bahkan di dalam Pasal 2, juga utusan masyarakat tertentu yang tidak menggunakan hak pilih. Berarti semua komponen bangsa sebetulnya sudah masuk dalam Majelis Permusyawaratan Rakyat. Kalau dia bukan sebagai lembaga tertinggi, maka tentu kewenangan dia untuk mengubah Undang-Undang Dasar tentu tidak bisa.[704]

Patrialis juga menjelaskan bahwa dengan memberi peran yang lebih besar kepada MPR, potensi adanya pemerintahan diktator bisa dieliminasi.

...Kami berpikir bahwa meskipun nanti pada saatnya kita melakukan pemilihan Presiden secara langsung, bukan berarti pelaksanaan pemerintahan dapat dilaksanakan sepenuhnya dengan kekuasaan oleh Presiden. Sebab kalau semua kekuasaan termasuk menetapkan haluan-haluan negara dalam garis-garis besar diserahkan kepada Presiden

[703] *Ibid*., hlm. 259-260.
[704] *Ibid*., hlm. 260.

maka tidak tertutup kemungkinan akan menjadikan satu pemerintahan yang diktator. Kemudian keberadaan anggota-anggota Majelis Permusyawaratan Rakyat juga tidak diperlukan.

Apabila MPR tidak terlibat di dalam menentukan haluan negara dalam garis-garis besar yang dikatakan oleh Saudara Ali Masykur tadi, maka tegas kami katakan tidak tertutup kemungkinan memang Presiden akan diktator dalam melaksanakan tugas-tugasnya. Bahkan bisa saja melaksanakan pemerintahan itu untuk kepentingan-kepentingan kelompok tertentu. Apalagi dia memiliki satu kenyataan mayoritas mutlak di Majelis Permusyawaratan Rakyat. Sehingga tentu tidak akan bisa melakukan kontrol secara efektif.

Tentu kita tidak ingin mengulangi kembali kesalahan-kesalahan yang sudah terjadi pada masa lalu...[705]

Di akhir paparannya, Patrialis mengingatkan pentingnya membuat sistem presidensial yang khas Indonesia dengan mengombinasikan antara peran MPR dan Presiden.

...Memang kita sadari betul bahwa ketika berkampanye memang satu paket Presiden dan Wakil Presiden itu telah menyampaikan program-program mereka di dalam melaksanakan pemerintahan. Akan tetapi program-program itu tentu tidak hanya cukup sebegitu saja, apalagi itu sifatnya sementara ketika mereka melakukan kampanye dan itu belum tuntas.

Nah, kami berpikir kenapa kita masih menetapkan haluan negara dalam garis-garis besar pada saatnya nanti program yang ada sama Presiden terpilih, paket Presiden terpilih dengan program yang ada oleh Majelis Permusyawaratan Rakyat itu, kita kombinasikan. Jadi kita membuat suatu sistem Pemerintahan Presidensiil *ala* Indonesia, jadi kita tidak melihat ala mana? Ini ala Indonesia, jadi semua anak bangsa terlibat. Presidennya kita hargai di dalam membuat program-program pokok pembangunan, MPR juga kita hargai kita satukan. Dan itu kita kukuhkan, dan itulah yang merupakan bagian daripada kontrol nanti oleh Majelis Permusyawaratan Rakyat.

Karena itu di dalam alternatif selanjutnya mengenai *impeachment*. Di dalam *impeachment* itu juga jelas

[705] *Ibid*., hlm. 260-261.

> bahwa salah satu alasan kita MPR melakukan *impeach* terhadap Presiden adalah apabila dia melanggar Garis-garis Besar Haluan Negara, haluan negara dalam garis-garis besar.[706]

Soedijarto dari F-UG masih mempersoalkan kesiapan rakyat Indonesia melakukan pemilihan Presiden secara langsung.

> Jadi kita memang kita tidak perlu keburu-buru, karena orang pada kritik kita. Mungkin Bapak-Bapak tahu sejarah Amerika Serikat sampai abad ke-19, 40% orang Amerika tidak ikut memilih karena dianggap belum bisa memilih. Kita memang lebih maju dari Amerika Serikat, tahun 1955 pada waktu sebagian kecil rakyat Indonesia yang melek huruf pun semua ikut memilih, tapi apa yang dipilih tidak tahu. Nanti saya dianggapnya membodoh-bodohi rakyat, *gitu*. Jadi karena itu *founding fathers* –tolong titip sama orang yang tahu itu-, yang kita anggap orang yang tahu adalah kawan kawan dari partai politik.
>
> Karena partai politik adalah upaya mewujudkan kemauan politik rakyat. *You are cristalizing the people's aspiration*. Karena itu mengapa Lincoln mengatakan *democrcy is the government, from the people, by the people and for the people*. Jangan sampai *by* tetapi *not for the people*. Karena *by the people direcly* itu bisa salah pilih. Estrada terjadi *kan*. Berapa bulan jadi Presiden tetapi *by the people* ternyata *he is corrupt*. Bukan hanya itu, lebih dari itu yang lain-lain itu. Akibatnya ditempuh *extra constitutional process*.
>
> Saya sudah sebut mengapa sambil pemilihan Presiden langsung di Argentina melahirkan Peron seorang diktator. Di Chili melahirkan Pinochet, itu karena gebyarnya. Orang yang tidak *gemebyar* tidak akan dikenal rakyat. Di Jerman zaman Weimar melahirkan Hitler. Di Indonesia apa tidak diperkirakan seperti itu, karena dia akan mengatakan bagaimana saya bertanggungjawab kepada MPR *wong* saya dipilih rakyat. *You don't have the right to impeach*, *wong* saya dipilih oleh rakyat.[707]

Soedijarto mengatakan bahwa hal-hal seperti itu perlu diantisipasi karena politik Indonesia adalah 'keturunan raja-raja'.

---

[706] *Ibid*., hlm. 261.
[707] *Ibid*., hlm. 264.

> ...kami masih tetap ingin sepakat dengan kawankawan mulai melibatkan rakyat dalam proses pemilihan Presiden dengan jalan mereka ikut terlibat dalam proses memilihan calon Presiden. Yang finalnya nanti oleh MPR. Yang dalam bahasanya Suryokusumo yang disebut oleh Pak Luthfi lembaganya orangorang bijaksana.[708]

Sementara itu, Anthonius Rahail dari F-KKI mengusulkan agar kita mulai mempertimbangkan kemungkinan diaturnya suatu sistem dwipartai untuk membendung potensi munculnya diktator.

> ...di sisi lain kita juga takut terjadi jebakan-jebakan sebagaimana tadi disampaikan bahwa diktator bisa juga terjadi.
>
> Kenapa tidak dua partai dalam waktu depan kita mulai pikirkan sekarang, tanpa *mengebiri* hak demokrasi daripada rakyat. Tapi mengambil langkah yang terbaik. Karena inti kemerdekaan itu harus mampu menawarkan kesejahteraan bagi seluruh rakyat. Ini sudah 56 tahun kalau kita lihat sesungguhnya apa yang kita alami sebagai warga yang merdeka, bangsa Indonesia yang merdeka rakyat kita semakin jauh dari cita-cita kemerdekaan itu sendiri. Kalau alternatif dua partai menjadi salah satu kenapa tidak kita tawarkan ini untuk kita bicara bersama-sama.[709]

Perdebatan tentang pemilihan Presiden dibahas dalam Rapat PAH I BP MPR ke-28, 12 September 2001. Rapat dipimpin oleh Wakil Ketua PAH I Harun Kamil. Dalam pengantarnya, Harun Kamil menyampaikan hal sebagai berikut.

> ...Telah disepakati bahwa memang Presiden dan Wakil Presiden dipilih secara paket, tidak terpisah-pisah. Kemudian memang ada varian yang tetap berpegang asli, Presiden dipilih oleh MPR, sampai kemudian Presiden dipilih secara langsung, selangsung-langsungnya, artinya rakyat langsung memilih nama. Dan variasi ini kemudian ketemunya adalah dasarnya pemilihan langsung, tapi ada yang melibatkan MPR, ada yang tidak. Kemudian yang melibatkan MPR juga ada yang dari rakyat. Kemudian kalau memang tidak tercapai lebih dari 50%+1, MPR yang memilih, atau rakyat memilih tidak tercapai itu, kemudian

[708] *Ibid*.
[709] *Ibid*., hlm. 266.

diserahkan kepada MPR, nanti dikembalikan kepada rakyat untuk melakukan pemilihan langsung. Atau calon, MPR yang milih, kemudian rakyat yang memilih. Jadi, semangat pemilihan secara langsung ini sudah bersama-sama kita pahami dalam arti melibatkan seluruh rakyat untuk pemilihan Presiden dan Wakil Presiden, tetapi juga tetap MPR sebagai lembaga juga ikut dalam proses ini, kalau istilahnya Pak Luthfi adanya orang-orang bijaksana di MPR sehingga paling tidak bisa melakukan pilihan-pilihan yang terbaik untuk pencalonan tersebut.

Kemudian yang kedua, kemarin ada usulan mengingat bahwa mengenai tata cara pemilihan Presiden ini sudah dibahas berlama-lama, apa tidak baiknya kita bahas dalam satu putaran saja, katakanlah kalau bisa semua berbicara kemudian nanti kita masuki di dalam Tim Kecil melakukan pembahasan, lobi dan akhirnya perumusan. Oleh karena itu, kita mulai dengan Pasal 6A, syukur kalau selesai kemudian kita menginjak ke Pasal 7 dan Pasal 8, kita harapkan. Tapi kita tidak tahu, paling kurang Pasal 6 kita mulai lebih dulu.[710]

Rully Chairul Azwar menjelaskan bahwa F-PG telah melakukan evaluasi terhadap sejumlah pandangannya. Ia sepakat dengan nominasi calon Presiden lewat MPR asalkan yang melakukan itu adalah anggota-anggota MPR baru yang akan terpilih pada pemilu yang baru. Hal itu tentu berdampak pada pentahapan pemilu. Selengkapnya dikatakan oleh Rully Chairul Azwar sebagai berikut.

Jadi kami sebenarnya ingin kembali mengatakan bahwa Fraksi Partai Golkar yang semula menganggap yang penting adalah kata akhirnya atau pemilihan Presidennya yang penting adalah di rakyat sebagai cerminan langsung itu adalah rakyat yang langsung memilih, itu dikeputusannya atau kata akhirnya atau pemilihan Presiden atau pemilihan menjadi satunya itu di akhir. Itu kami anggap memang itulah menjadi substansi pokok kita mengatakan pemilihan Presiden langsung itu, dimana proses awalnya yang kaitannya dengan nominasi kandidat, itu bisa saja bervariasi atau bisa saja kita carikan yang terbaik.

Nah, dalam perkembangan terakhir, Fraksi Partai Golkar telah melakukan berbagai evaluasi lagi. Kelihatannya

[710] *Ibid*., hlm. 427-428.

kami sepakat nominasi yang semula itu ada di Majelis, karena kita memang harus mengikuti tahapan-tahapan pemilu dulu. Dari pemilu itu kita akan masuk pada Sidang Majelis yang mungkin nanti ada dua kamar atau tidak, tapi Sidang Majelis itu mempunyai kewenangan juga sebetulnya tadinya untuk menentukan nominasi.

Kemudian ada satu tahap lagi yang khusus pemilihan Presiden. Ini tahapan-tahapan yang sudah tergambarkan. Sehingga kami pada prinsipnya tidak setuju kalau MPR lama masih diberi kesempatan untuk ikut-ikut menentukan Presiden yang akan datang...[711]

Oleh karena itu, pentahapan pemilu akan berlangsung sebagai berikut.

...Jadi tahapan pemilu untuk *legislative*, itu harus menjadi tahapan pertama proses pemilihan umum ini.

Pemilu legislatif itu nanti terdiri dari kalau ada DPD setelah pemilu memilih anggota DPR juga Pemilu memilih anggota DPD secara masing-masing, daerahnya itu tahapan yang tidak bisa terelakkan. *Nah*, di sini mungkin Fraksi Partai Golkar menganggap bahwa kita bisa menggunakan forum pemilu DPR ini juga untuk memilih nominasi atau kandidat Presiden, sehingga rakyat secara langsung pun bisa ikut memilih siapa kandidat mereka, kalau tidak ada yang mencapai 50%+1.

Mungkin dengan cara ini kita tidak bisa lagi melakukan aliansi setelah pemilu, tetapi sebelum pemilu kita sudah harus bicara soal berkawan dengan siapa untuk seterusnya begitu. Ini mungkin ber-KKN dengan siapa kata Pak Andi. Mungkin ini jauh lebih *fair*, kalau kita bicara jauh-jauh hari ketimbang kritikan kepada Sidang Majelis kemarin, karena ada masalah-masalah seolah-olah ada dagang sapi yang kita pun merasa tidak ada dagang sapi, tidak sapinya di sana *kok*, itu masalahnya ya. Dagangannya ada sapinya *nggak* kemarin itu. Tidak mengulangi lagi*lah* tuduhan ada sapi atau tidak ada sapi, ya mudah-mudahan ini di tahap awal sekali kita sudah bicara-bicara paket-paket yang namanya paket aliansi atau koalisi apapun namanya dari Presiden dan Wakil Presiden bisa satu fraksi atau partai, bisa tidak satu partai, bisa lebih dari satu partai.[712]

[711] *Ibid*., hlm. 430-431.
[712] *Ibid*., hlm. 431.

Pentahapan semacam ini akan membawa konsekuensi-konsekuensi sebagai berikut.

> ...Keuntungannya rakyat bisa ikut langsung manakala dia tahu partai A dengan kandidat paketnya tertentu, partai B dengan kandidat paket tertentu, lalu dia memilih anggota DPR dan tanda gambar kalau masih proposional, sekaligus melihat calon kandidatnya sebagai daya tariknya juga begitu. Apabila menangnya 50%+1, ya kita akan menobatkan langsung dia pada Sidang Majelisnya nanti. Tapi kalau tidak, paling tidak rakyat sudah memilih nominasi kandidat yang pertama dan kedua. Jadi kita bisa mengatakan ini nominasi pun langsung oleh rakyat. Jadi Fraksi Partai Golkar sudah berpikir bahwa ini bisa sekaligus menghemat karena pemilu legislatif inipun harus keluar dan harus berjalan, kenapa tidak kita gunakan sebagai pemilihan nominasi kandidat juga. Dan tidak ada perdebatan lagi bahwa ini masih tidak langsung, karena MPR yang pilih karena ini sudah langsung rakyat yang pilih.[713]

Selanjutnya, ia juga menjelaskan bagaimana jika tidak ada kandidat yang mendapatkan perolehan suara 50% lebih. Ia menguraikan,

> Yang kedua bagi Fraksi Partai Golkar, kalau memang nanti sudah terpilih dua kandidat karena tidak ada yang mayoritas tadi, kenapa tidak kita teruskan ini pada pemilihan tahap kedua yang khusus untuk Presiden. Jadi pemilihan Presiden ini nanti setelah tidak ada yang 50% tadi, dua paket terbesar pertama kedua hasil pemilu, itu kita suruh rakyat menentukan kata akhirnya lagi. Ini sama dengan *draft* awal kita dalam pemilihannya, hanya nominasi yang berbeda tadi. Jadi rakyat betul-betul nanti mengetahui siapa kandidatnya dan siapa pula yang dipilihnya. Kami tidak menganggap mungkin usulan dari fraksi lain kurang baik, tapi kalau masih ada pemilihan atau kata akhir di Majelis, bisa terjadi pemenang pertama dan pemenang kedua dari kandidat di pemilu sampai atau tiba di Majelis dia diadu, bisa terbalik itu hasilnya, tahu-tahu pemenang kedua itu jadi menang, itu bisa terjadi. Karena mungkin yang kita harus pikirkan *vote* di antara

[713] *Ibid*.

700 orang itu berbagai kemungkinan bisa terjadi di dalam peta perorangannya.[714]

Sebelum rapat dilanjutkan, pimpinan rapat Harun Kamil menganjurkan untuk memikirkan keterkaitan antara sistem pemilihan yang dipilih dengan kondisi demografis masyarakat Indonesia. Harun mengatakan sebagai berikut.

> Sebelum berlanjut barangkali kita pikirkan juga bahwa melihat kondisi geografis negara kita maka banyaknya pulau dan pemerataan keberadaan penduduk itu tidak sama sehingga pulau Jawa ini lebih banyak daripada daerah lain. Sekitar 60% penduduk Indonesia berada di pulau Jawa. Jadi kalau tidak kita pikirkan suatu pemilihan yang memiliki rasa keadilan, saya khawatir nanti Presiden orang luar Jawa tidak akan pernah terjadi. Jadi barangkali usul-usul berikutnya lebih konkret lagi tentang kemungkinan, supaya ada rasa keadilan dalam proses pemilihan Presiden sehingga setiap warga negara Indonesia mempunyai hak yang sama, yang batas umurnya belum ditentukan sampai hari ini.[715]

Kesempatan selanjutnya diberikan kepada Harjono dari F-PDIP. Menurut Harjono, dalam menelaah persoalan pemilihan Presiden orang harus mencermati aspek kompetisi sebagai salah satu ciri demokrasi. Tiada demokrasi tanpa kompetisi yang fair. Oleh karena itu, ungkap Harjono, harus dibuka kompetisi yang luas tanpa sensor.

> ...Kita bicara dari berangkat, dari ide demokrasi yang sama, saya kira di situ. Tapi kalau kita bicara ide demokrasi, sebetulnya ada aspek-aspek yang memang harus kita pertimbangkan.
>
> Banyak aspek, pertama aspek aspiratif. Kita tidak akan bicara demokrasi kalau aspek aspiratifnya tidak muncul. Kita juga mempertimbangkan aspek representatifnya. Oleh karena itu, ada persoalan dengan sistem-sistem pemilu. Kita bicara juga tentang *accountability*. Kaitan *accountability* ini juga *acceptability*-nya *gimana*. Kita juga bicara tentang *representasi*. *Representative* dan representasi ini beda, *representation*. Kalau *representative* ini bicara tentang quantumnya, kalau *representation* itu bicara *who*

[714] *Ibid*., hlm. 432.
[715] *Ibid*., hlm. 433.

> *will represent, who*, ini beda. Lalu juga dalam demokrasi juga bicara tentang responsibility-nya. Oleh karena itu dalam demokrasi tidak hanya persoalan pokok menang, tapi *responsibility*. Di situ*lah* ada etika-etika demokrasi.
>
> Pada persoalan pilihan Presiden, saya kira kita juga harus melihat persoalan dalam demokrasi itu sendiri adalah *competition* (kompetisi). Sebuah kompetisi, adanya kompetisi, juga mewarnai sebuah ciri adanya demokrasi. Kalau tidak ada kompetisi, apa kita bicara ada demokrasi. Maka pada saat kita bicara kompetisi, di situ ada *fair competition* dan juga ada *equality* dalam berkompetisi. Kita dulu merasakan, kalau litsus itu *nggak* cocok. Karena itu tidak *competition* lagi, tapi itu sudah menyandera kompetisi secara sama secara *fair play*. Itu yang disebut dengan litsus dan di dalam kompetisi ini juga ada persoalan-persoalan yang berhubungan dengan *censorship*, baik langsung maupun tak langsung.
>
> Oleh karena itu, satu pilihan Presiden, mestinya terbuka kompetisi yang luas dan tidak ada *censorship*. Mohon maaf, oleh karena itu kalau ada calon yang dicalonkan bukan langsung, itu saya kira ada *censorship* yang tak langsung juga. Jadi supaya tidak ada *censorship* maka wakil-wakil itu biar saja rakyatlah yang menentukan wakilnya. Oleh karena itu persoalan siapa yang menentukan calon, kalau itu ada lembaga yang menentukan calon menjadi *legitimate* untuk menentukan calon. Calon ini saja jangan yang lain. Itu sebetulnya juga *censorship* yang tersembunyi. Oleh karena itu, kita Fraksi PDI melihat bahwa biar*lah* itu tumbuh dari masyarakat sendiri lewat mekanisme partainya. Bebas.[716]

Menurut Harjono, demokrasi perlu dimengerti dalam pengertian demokrasi prosedural dan demokrasi substantif. Meskipun bisa dibedakan, kedua-duanya saling mempengaruhi. Berikut paparan Harjono.

> Di dalam suatu demokrasi apapun juga kelembagaannya, pasti ada persoalan-persoalan yang dipikirkan, jika proses. Jadi demokrasi itu ada dua, demokrasi prosedur dan demokrasi substantif. Secara, bisa dibedakan, tapi kedua-duanya saling mempengaruhi.

[716] *Ibid*., hlm. 433-434.

> Di dalam demokrasi prosedur, akhirnya kita juga menyediakan satu *emergency exit*. Suatu *safety valve* kalau tidak bisa berjalan dengan baik. Tapi *safety valve* ini *pun* juga harus ada nilai-nilai demokrasinya. Taruh*lah* kita memberikan kewenangan kepada Presiden untuk membuat peraturan pemerintah pengganti undang-undang. Dalam keadaan yang harus demokrasi berjalan itu dia harus dengan undang-undang. Tapi tetap ada *safety valve*-nya itu. Ini persoalan-persoalan dengan kelembagaan demokrasi.
>
> Oleh karena itu, renungan-renungan itu sebetulnya juga kita, maksud saya, diformulasikan di dalam ketentuan-ketentuan tentang pemilihan Presiden. Kalau sampai sekarang PDIP masih berpikir bahwa sebaiknya calon itu datang dari rakyat. Nilai *competition*-nya yang dihargai...[717]

Harjono memaparkan bahwa pemikiran tersebut semestinya diformulasikan dalam ketentuan-ketentuan tentang pemilihan Presiden.

> ...itulah yang dipikirkan supaya calon-calon itu muncul sejak awal dari rakyat, tidak ada satu *cencorship* sedikit pun. Meskipun kualifikasi kemarin kita bicara calon Presiden itu bagaimana, tapi itu bukan *censorship* dalam artian seperti litsus itu. Tapi itu memang persyaratan yang diperlukan supaya mendapatkan calon yang *capable*.
>
> Kemudian, inti demokrasinya sebetulnya adalah mendapatkan suara terbanyak, mutlak...[718]

Oleh karena itu, jika dalam pemilihan pertama oleh rakyat terdapat suara mutlak, Harjono lalu mengusulkan rumusan pasal sebagai berikut.

> ..."Calon Presiden dan Wakil Presiden yang mendapatkan suara terbanyak mutlak dalam pemilihan langsung oleh rakyat dinyatakan terpilih sebagai Presiden/Wakil Presiden". Ini satu rumusan pasal, tapi tempat*nya* dimana, nanti kita sesuaikan dengan rumusan pasal yang lain. Tapi paling tidak inilah yang bisa kita *sharing*.[719]

Lebih jauh Harjono menjelaskan,

---

[717] *Ibid*., hlm. 434.
[718] *Ibid*.
[719] *Ibid*.

Kalau memikirkan tentang adanya ikut campur tangan MPR, memang itu konsep dari PDIP. Kita berharap bahwa normal proses itu terjadi. Ikut campur tangannya MPR itu adalah *emergency*. Itu adalah *safety valve*. Itu bukan bagian utamanya, sebetulnya. Itu hanya *safety valve* atau *emergency* saja. Tapi yang kita harapkan ada 50% plus satu, ini normal. Ini persoalannya. Oleh karena itu bukan persoalan bahwa kita lalu takut dicap oleh masyarakat. Memang ini kewajiban dari sebuah *representative body, kok*. Kalau dikritik itu, memang itu kewajibannya dikritik. Kalau dipuja-puja, itu malah kita curiga. Negara komunis itu dipuja terus itu, *representative body*-nya, tidak pernah dikritik itu. Karena ini adalah masalah berjalannya aspirasi, berjalannya akseptabilitas dan berjalannya *responsibility*. Jadi saya kira, jangan beranggap bahwa tidak ada satu lembaga perwakilan yang tidak pernah dikritik sama sekali. Itu sebagai satu kewajaran saja dalam sebuah demokrasi.

Tentang, mengapa itu saya anggap sebagai *safety valve*, sebagai *emergency exit*, kita juga berhitung *deh*. Pemilihan secara langsung itu biayanya berapa sih? Dari *cost* duit. Kalau itu nanti dilempar kedua lagi pemilihan satu dua, itu *cost social* dan *politic cost*-nya tinggi juga. Menunggu Presiden sampai berlama-lama, lalu kemudian berlama-lama itu juga dalam situasi tak tentu, begitu itu *economic, political, social, cost*-nya tinggi.

Di samping juga kita bisa hitung, kita prihatin persoalan utang luar negeri. Kalau sampai setiap lima tahun nanti, pasti ada dua *round* pilihan lagi, itu bisa kita anggarkan berapa pilihan biaya-biaya itu. Padahal *recovery economy* kita ini apa bisa kembali dalam lima atau sepuluh tahun. Ini persoalan-persoalan yang meskipun itu tidak kita nafikan bahwa memang demokrasi itu tinggi, mahal harganya. Tapi, kalau *toh* kelembagaan-kelembagaan itu yang saya sebut aspiratif, *representative*, *accountabilitis*, *represantation, competition, responsibility*, itu sudah *built in*, tidak hanya dalam pilihan Presiden saja, tapi juga kelembagaan yang lain. Itu persoalanpersoalan itu, saya kira, bisa kita andalkan sebagai sebuah mekanisme demokrasi.

Oleh karena itu dengan alasan-alasan itulah, barangkali kita masih harus menawarkan renungan-renungan itu, baik itu renungan kita, renungan Pak Rully, renungan yang lain, yang masih kita dengar untuk barangkali bisa kita jadikan

> modal, bagaimana bisa kita sepakati hal yang sama.
>
> Saya ingatkan lagi bahwa saya sudah merumuskan sedikit tadi untuk hal yang sudah kita sepakati. Tidak tahu pasalnya di mana, ayat-nya berapa. Kemudian di samping itu juga satu ayat lagi barangkali kita sudah bisa sepakati, "Calon Presiden dan Wakil Presiden bersumpah yang sudah terpilih menjadi Presiden, bersumpah di hadapan MPR".
>
> Saya masih belum menetapkan dan memilih atau melantik. Paling netral, bersumpah dihadapan MPR. Apakah kemudian nanti ada ketetapan kalau sudah dipilih 50% plus satu, apa harus ada Ketetapan MPR-*nya* lagi. Oleh karena itu, paling tidak bersumpah dihadapan MPR dulu, yang bisa kita bayangkan pasti itu diperlukan.[720]

Pada kesempatan berikutnya, Asnawi Latief dari F-PDU mengusulkan agar Presiden dipilih langsung dengan penjelasan sebagai berikut.

> ...fraksi kami cenderung bahwa Presiden dan Wakil Presiden itu dipilih langsung satu paket, dipilih oleh rakyat. Paket calon Presiden dan calon Wakil Presiden dipilih oleh MPR dengan menetapkan dua paket yang mendapat suara terbanyak. Itu cuma, kalau ini ternyata itu dianggap itu saringan, saya pikir itu bisa ditinjau kembali. Tetapi intinya bahwa pada Ayat (3) Presiden dan Wakil Presiden dinyatakan terpilih apabila mendapatkan suara *electoral* terbanyak. Jadi intinya di situ. [721]

Gagasan tentang sistem dwipartai yang disampaikan oleh Antonius Rahail pada rapat ke-28, ditanggapi oleh A.M. Luthfi dari Fraksi Reformasi.

> Saudara sekalian, kemarin saya mendengarkan pembicaraan Saudara Anthonius Rahail yang mengusulkan sistem dua partai. *Nah* ini, kita memang pernah mendengarkan ada semacam usul ini, diajukan setelah tahun '65 oleh Jenderal Darsono dari Siliwangi. Tapi kemudian mati karena belum tiba saatnya. Tetapi kita sekarang akan menentukan sistem MPR, syarat-syarat Presiden, dan cara pemilihan yang sesuai dengan perkembangan sejarah dan kondisi sosiologis bangsa Indonesia.[722]

---

[720] *Ibid*., hlm. 434-435.
[721] *Ibid*., hlm. 436.
[722] *Ibid*., hlm. 437.

A.M. Luthfi mengungkapkan contoh-contoh sistem kepartaian yang diberlakukan di sejumlah negara, termasuk Indonesia.

> Di dunia, kita mengenal untuk membawakan aspirasi rakyat itu, kita menggunakan sistem satu partai, seperti halnya RRC, Kuba atau Rusia pada waktu jaman sebelum sekarang ini, sebelum dia runtuh. Mungkin Irak juga masih begitu. Kemudian kita punya sistem dua partai, dianut oleh Amerika Serikat, Inggris, Australia. Dan kemudian, kita punya sistem multipartai, itu dianut oleh Indonesia. Walaupun yang namanya multi itu tidak akan lebih dari lima atau enam partai saja.
>
> Sejarah perkembangan bangsa Indonesia, kalau kita lihat dalam abad 20 pada saat ada kesadaran berbangsa, mau tidak mau kita akan melihat bahwa 1905 itu sudah ada gerakan dari orang-orang tua kita untuk membentuk Syarikat Dagang Islam kemudian menjadi Syarikat Islam. Itu menurunkan terus sampai hari ini. Kemudian ada Budi Utomo, Taman Siswa yang terus sampai hari ini.[723]

Kemudian A. M. Luthfi mengaitkannya dengan pemilihan Presiden secara langsung. Ia mengusulkan bahwa pemilihannya menggunakan sistem dua partai.

> Saudara-Saudara, kelihatan kita sekarang sudah mulai cenderung akan memilih Presiden secara langsung dan bahkan anggota DPR dengan sistem distrik. Kelihatannya, nanti kita akan, mau tidak mau, akan sampai kepada sistem dua partai. Mengapa? Kalau umpanya ada lima calon Presiden, sebut saja. Tentu mereka akan cari *soort zoekt soort*, yang rada cocok, mana. Karena dua-duanya ingin 51%. Jadi cari yang sepaham, yang baunya sama, begitu. Jadi kira-kira nanti yang tiga bergabung, yang dua bergabung, karena dua-duanya ingin 51%.[724]

Ia lantas menguraikan sejarah kepartaian yang berkembang di Indonesia.

> Jadi ini, sekarang kita ini telah menganut sistem mula-mula multi partai, dibikin tiga partai, akhirnya sekarang, masih seperti sekarang. Tapi kalau kita lihat sejarah kita, mau tidak mau, kita ini sebetulnya ada dua pola. Walaupun

[723] *Ibid.*
[724] *Ibid.*

> orangnya sama, nanti itu tidak akan banyak beda. Orang, kelompok itu kita telah buktikan dalam sejarah bahwa ada aliran kebangsaan yang juga orang religius ini. Dan ada orang-orang yang dasarnya agama, karena di Indonesia namanya Islam, mau tidak mau akan begitu polanya. Ini dibuktikan tahun '30, waktu ada polemik orang-orang tua kita itu, para pendiri. Tahun '45 juga begitu, pada waktu kita menyusun Pembukaan Undang-Undang Dasar 1945 yang semula namanya Piagam Jakarta, kita lihat juga ada aliran kebangsaan, ada aliran, itu Islam disebutnya, itu aliran. Sebetulnya, dua-duanya itu sama bangsa Indonesia yang akan membangun Indonesia menjadi bangsa yang besar dan bagus.[725]

A. M. Luthfi menyebut masa sekarang sebagai masa peralihan di mana di dalamnya terjadi berbagi eksperimen kepartaian.

> Sekarang kita ada pada tahap peralihan, tahap peralihan. Yaitu kita sudah akan memulai pilihan langsung dan mungkin kita akan memilih sistem distrik nanti, kita akan lihat, tidak tahu. Tapi kalau itu yang kejadian, mau tidak mau, kita akan nanti dua partai yang *soort zoekt soort*. Ini sudah dibuktikan, kalau kita lihat umpamanya waktu jaman Orde Baru, ada Partai PDI, ada Partai PPP, ada Partai ABRI, yang ditengah itu Partai ABRI itu Partai Golkar itu. Jadi akhirnya nanti menurut saya, nyatanya *kan* didirikan oleh ABRI itu. Jadi itu, sebetulnya bukan aspirasi. Sebetulnya ada PDI, ada PPP, itu yang berhadapan. Kemarin tahun 1999 juga terjadi, yaitu ada Poros Tengah dan non-Poros Tengah. Secara alamiah, *kan* terjadi begitu. Jadi, menurut saya, nanti pun akan kejadian semacam itu.[726]

Ia kemudian menjelaskan bagaimana melalui cara peralihan tersebut.

> ...sekarang kita sedang memilih satu peralihan, menurut saya cara yang, bagaimana cara peralihan itu. Jadi ini kita masih multipartai. Masing-masing partai mengatakan, pilihlah saya karena kita programnya begini, orang-orangnya *si ini, si itu, si ini*, masing-masing partai. Mungkin 48, akhirnya cuma, akhirnya ya empat atau lima partai.

[725] *Ibid*., hlm. 438.
[726] *Ibid*.

Rakyat menilai, melihat, kita akan lakukan dengan cara pemilu itu kita akan memilih, mana ada yang 34%, ada yang 28%, ada yang cuma 7%.[727]

Ia melanjutkan,

...inilah gambaran bagaimana keinginan politik lain itu dibawakan secara demokratis. Kemudian nanti akan terjadi *soort zoekt soort* dua partai pada akhirnya. Dimana kita akan memulai mengadakan pendekatan-pendekatan karena akhirnya harus dua kelompok, dua paket yang bertarung di depan rakyat, itu konsep kita. *Nah*, ini di mana diterapkannya? Bisa dua DPP berunding, dua ketua umum berunding ya, bisa saja. Atau ketiga ketua umum tapi bisa juga di MPR. Kalau di MPR lebih transparan. Yang besar juga kelihatan dia lebih wajar kalau yang besar itu di MPR anggotanya banyak merumuskan sesuatu itu lebih adil dan lebih transparan. Kalau cuma dua ketua umum, ada ketua umum A dan ketua umum B, berunding mari kita berunding. Itu sebetulnya ada sesuatu yang tidak transparan, tidak terbuka.

Tapi kalau di MPR, oke saya 35%, saya cuma 5%, kami yang kecil-kecil ini *ya* sudah kami bergabung tapi nanti pada pertarungan akhir harus 51% terhadap 49%. Ini nanti akan ada pendekatan, mungkin saya lebih dekat karena bersebelahan dengan kawan saya yang di sini atau mungkin tadi Pak Rully dengan Pak Pataniari, *kan* tetangga saja. Tapi nanti menurut saya barangkali akan sehat, kalau nanti ada dua kelompok bangsa yang bergantian bersama-sama membina bangsa ini. Yang satu orientasinya, katakanlah kalau sejarahnya kebangsaan dan Islam, tapi sebenarnya itu dua kelompok yang barangkali pada waktu Orba disebutkan materialis spriritual begitu dan dibolak-balik begitulah. Sebetulnya aslinya orang-orangnya bisa saja orang yang di sini lebih religius dari yang di sini, bisa saja itu. Jadi ini tidak ada kaitannya dengan masalah, saya khawatir nanti ini disalah artikan. Walhasil kami sampai kepada usul untuk sementara ini menjelang kita nanti setelah sistem distrik dan sistem pemilihan langsung ini dilaksanakan, kita akan jadi dua partai...[728]

[727] *Ibid.*
[728] *Ibid.,* hlm. 438-439.

Pada kesempatan berikutnya, anggota F-PPP Lukman Hakim Saifuddin mengungkapkan secara langsung pandangan fraksinya terhadap perubahan Pasal 6A yang telah dirumuskan oleh para anggota Tim Ahli maupun oleh BP MPR. Ia mengemukakan ada lima hal yang perlu dicermati terhadap usulan Tim Ahli.

> Fraksi kami mencoba mencermati dan sekaligus juga disertai dengan renunganrenungan, sebenarnya yang mana rumusan yang paling baik ini. Kami mencoba mencermati rumusan Tim Ahli. Pada rumusan Tim Ahli, itu khususnya pada Ayat (2) nya, karena ayat-ayat yang lain itu tapi esensi substansinya ada pada Ayat (2) sesungguhnya. Di situ dinyatakan dua paket calon tersebut, jadi "Calon Presiden dan Wakil Presiden masing-masing diajukan oleh dua partai politik yang memperoleh gabungan kursi terbanyak di DPR dan DPD dalam pemilihan umum". Rumusan ini setelah kami cermati, ini bisa menimbulkan tafsiran yang berbeda-beda. Yang dimaksud dua partai politik yang memperoleh gabungan kursi terbanyak di DPR dan DPD dalam pemilihan umum itu, itu kemungkinannya bisa katakanlah ada partai, ada calon A dan calon B. Ada partai politik A dan partai politik B. Partai A itu mencalonkan partai A dengan partai C. Lalu partai B mencalonkan koalisinya partai B dengan partai D misalkan, itu bisa seperti itu. Tapi bisa juga partai A dan partai B itu berkoalisi, jadi calonnya dari partai A dan partai B.[729]

Dalam konteks seperti ini, Lukman mempertanyakan bagaimana menafsirkan dua partai politik yang memperoleh gabungan kursi terbanyak di DPR dan DPRD. Artinya, rumusan ini masih memerlukan penjelasan lebih lanjut karena kemungkinan koalisinya sangat bervariasi sekali, bisa A dengan C, bisa B dengan D, tapi bisa juga A dengan B juga. Lukman selanjutnya juga mencermati alternatif 1 dan varian 1 yang intinya bahwa paket calon itu harus melalui MPR terlebih dahulu karena dipilih oleh MPR. Selanjutnya Lukman mengatakan,

> ...Di sini memang selain apa yang tadi disampaikan *censorship* yang tersembunyi itu, kita juga melihat karena di sini yang mendapat suara terbanyak. Pengertian suara

[729] *Ibid*., hlm. 440.

> terbanyak dari alternatif satu varian satu Ayat (2) ini, ini juga multitafsir juga. Suara terbanyak dalam pemilu atau suara terbanyak di MPR? Karena ini dipilih oleh MPR, ditetapkan dua paket itu oleh MPR. Jadi pengertian suara terbanyak itu, mendapat suara terbanyak, itu suara terbanyak pemilu atau suara terbanyak oleh MPR. Ini juga *debatable*.
>
> Kita juga mencoba mencermati alternatif dua varian satu itu, yang nampaknya setelah proses perkembangan kita nampaknya alternatif ini nampaknya sudah tidak diminati lagi oleh fraksi-fraksi. Dipilih oleh MPR di sini dan suara terbanyak dari pasangan Presiden dan calon Presiden.[730]

Lukman mengatakan bahwa fraksinya tidak sepakat dengan pengaturan yang terlalu detail mengenai pemilu. Mengenai istilah *censorship* yang dikemukakan oleh F-PDIP, Lukman mengatakan bahwa penentuan pilihan akhir di MPR juga merupakan bentuk *censorship* tersembunyi.

> Di sini juga kami khawatir juga tadi dengan istilah *cencorship* tersembunyi itu karena pada akhirnya ini membuka peluang terjadinya reduksi atau bahkan *against* menentang aspirasi rakyat. Karena bisa jadi yang dipilih oleh MPR justru yang tidak mendapatkan suara terbanyak karena muara akhir yang memutuskan ini adalah MPR. Ini juga membuka peluang untuk terjadinya pengingkaran, katakanlah terhadap aspirasi rakyat.[731]

Sementara itu, Katin Subyantoro dari F-PDIP menegaskan kembali bahwa fraksinya telah berkomitmen terhadap pemilihan Presiden secara langsung. Penjabaran pemilihan langsung itu ada dalam rancangan Pasal 6 Ayat (2) dalam alternatif 2 varian 2 bahwa jika tidak diperoleh suara 50% plus satu, maka pemilihan diserahkan kepada MPR. Katin memberi alasan karena mekanisme pemilu langsung itu harus memenuhi dua hal: aspirasi yang bersifat emosional dan alasan-alasan yang bersifat rasional seperti pembiayaan dan sebagainya. Katin lalu menjelaskan sebagai berikut.

> ...kalau terjadi hasil itu 50% lebih, MPR itu langsung menetapkan. Tetapi kalau belum terjadi 51% atau 50% lebih

730 *Ibid.*
731 *Ibid.,* hal. 441.

> maka MPR melakukan seperti yang dikatakan oleh Pak Harjono itu tadi, itu *second round*. Melakukan pemilihan atas dasar suara terbanyak juga. Sebab kalau yang dua paket seperti, sebenarnya ada pendekatan dengan Golkar tadi, tapi bedanya di sini kalau Golkar mengatakan dua paket yang belum memenuhi 50% lebih ini dikembalikan kepada rakyat. Itulah yang saya katakan bahwa rasionalitas itu tidak terwakili di sini, sebab betapa sulit dan betapa banyak biaya yang harus dikeluarkan. Itu yang saya maksudkan harus memenuhi persyaratan emosional dan juga harus memenuhi persyaratan rasionalitas itu.[732]

Pembicara selanjutnya anggota dari F-PBB, Hamdan Zoelva. Mengenai ayat (1), ia mengatakan sependapat dengan rumusan Tim Ahli bahwa 'Presiden dan Wakil Presiden dipilih dalam satu paket secara langsung oleh rakyat'. Namun, Hamdan menambahkan bahwa pencalonannya bisa dilakukan parpol, gabungan parpol atau kalangan independen. Ketentuan ini juga ditambahkan dengan aturan bahwa

> ...dalam pemilihan nanti, bisa dia dipilih dalam waktu yang bersamaan dengan pemilihan anggota DPD dan DPR termasuk DPRD. Bisa juga dia dipilih secara terpisah dari pemilihan paket Presiden dan Wakil Presiden dengan pemilihan DPD, DPR, dan seterusnya.[733]

Hal ini, menurut Hamdan, sedikit berbeda dengan pikiran yang disampaikan oleh F-PDIP. Ia mengatakan

> ...saya belum membayangkan apa yang dipikirkan oleh PDIP apakah nanti kartu suara yang ditawarkan oleh rakyat itu adalah hanya tanda gambar partainya ataukah orangnya, tokoh. Saya belum mendapat gambarnya secara jelas. Ini mungkin perlu penegasan dulu. Kalau gambar partainya saja berarti partai yang dipilih. Tetapi kalau kita tonjolkan gambar orangnya berarti memang paket calon Presiden dan Wakil Presiden yang dipilih secara tegas. Yang kami maksudkan adalah yang kedua itu, yang ditampilkan adalah gambar orangnya yaitu paket Presiden dan Wakil Presidennya.[734]

---

[732] *Ibid*., hlm. 443.
[733] *Ibid*.
[734] *Ibid*., hlm. 443-444.

Mengenai ayat (3) F-PBB mengikuti usulan Tim Ahli bahwa Calon Presiden dan Wakil Presiden dinyatakan terpilih apabila memperoleh lebih dari 50%. Persoalan lain yang dikemukakan Hamdan adalah jika tidak ada yang memperoleh suara mutlak pada putaran pertama. Berikut ini dikemukakan Hamdan.

> Kemudian yang ketiga, bagaimana kalau tidak ada yang mencapai jumlah yang disyaratkan ini. Memang ada dua alternatif yang bisa kita pilih. Alternatif yang pertama masuk kepada pemilihan *round* kedua. Atau cukup dipilih oleh MPR seperti yang disampaikan juga oleh PDIP. Kami berpikir bahwa ada dua prinsip yang kita lihat di sini bahwa kalau kita mempergunakan *round* yang kedua maka kita menginginkan Presiden dan Wakil Presiden itu memperoleh legitimasi yang kuat dari rakyat. Tapi di lain pihak kita mengurangi, tidak ada efisiensi, baik biaya dan waktu. Itu persoalannya.[735]

Hamdan melanjutkan,

> Kemudian kalau kita memilih dipilih oleh MPR, tentu akan agak sedikit mengurangi legitimasi dari rakyat karena tidak dipilih langsung oleh rakyat dari *round* kedua itu, tapi dipilih oleh MPR. Tapi kita akan banyak efisiensi, baik waktu maupun masalah-masalah sosial kemasyarakatan, termasuk masalah biaya. Menurut hemat kami dengan mempertimbangkan begitu luasnya wilayah Indonesia maka kalau dua kali kampanye, kampanye pemilihan Presiden, kemudian kampanye pemilihan, dua kali karena hanya dua yang terakhir itu maka begitu banyak dan besar biaya yang kita keluarkan dan begitu banyak tenaga yang kita keluarkan. Oleh karena itu kami mempertimbangkan biarlah dua calon yang memperoleh suara terbesar, itulah yang akan dipilih oleh MPR. Hanya semata-mata pertimbangan luasnya wilayah Indonesia yang sangat berat kita untuk melakukan pemilihan dua *round*. Jadi hanya untuk efisiensi semata-mata. Tetapi dengan harapan bahwa wakil-wakil rakyat yang terpilih dalam MPR adalah wakil-wakil rakyat yang memperoleh legitimasi dari rakyat. Saya kira itulah yang menjadi prinsip-prinsip pokok yang bisa kami sampaikan. Terima kasih.[736]

[735] *Ibid*., hlm. 444.
[736] *Ibid.*

Ahmad Zacky Siradj dari F-UG menanggapi apa yang diuraikan oleh Hamdan Zoelva. Menurutnya, tidak pada tempatnya mengingkari adanya legitimasi hanya karena seorang calon dipilih lewat MPR.

> ...Pemilihan langsung sudah jelas bahwa itu adalah komitmen kita bersama. Tetapi paket calon Presiden dan Wakil Presiden ini yang barangkali bagaimana kalau seandainya nanti tidak mencapai 50%. Ini ada beberapa pertimbangan tadi oleh Saudara Zoelva. Agak menarik juga bahwa kalau terjadi melalui lewat MPR, itu kekurangan legitimasi dari rakyat. Tetapi kalau dikaitkan bahwa MPR yang terwujud itu adalah hasil dari pemilihan umum, saya kira ini persoalan legitimasi ini akan menjadi hal yang saya kira hal yang bisa terwakili lewat MPR yang telah terwujud lewat pemilihan umum ini.
>
> *Nah*, di sini saya kira Fraksi Utusan Golongan lebih melihat pada alternatif dua varian dua yang sangat memungkinkan pemilihan langsung itu terjadi antara calon Presiden dan Wakil Presiden. Hanya saja alternatif dua varian dua yang mengarah kepada akhirnya untuk dipilih oleh MPR ketika calon tidak mencapai 50%, saya kira itu tidak perlu dipertentangkan dengan legitimasi atau tidak *legitimate*-nya oleh rakyat. Bahkan kalau tadi ada pertimbangan efisiensi dan lain sebagainya,..[737]

Pada kesempatan berikutnya, Afandi dari F-TNI/Polri berpendapat bahwa seluruh proses pemilihan dari awal hingga akhir, rakyat harus menjadi penentu. Afandi mengungkapkan bahwa ada tiga pendapat yang berkembang terkait dengan masalah ini. Dari ketiga hal ini, F-TNI/Polri memilih nominasi oleh rakyat dan pemilihan Presiden oleh rakyat, baik dalam tahap pertama maupun kedua. Berikut ini penjelasan dari Afandi.

> ...Kami memilih untuk nominasi oleh rakyat dan pemilihan Presiden juga oleh rakyat. Nominasi oleh rakyat babak pertama khususnya untuk pemilihan Presiden sekaligus pemilihan umum untuk memilih legislatif dan utusan golongan sementara ini, legislatif termasuk DPR, DPD, *plus* memilih dua paket calon Presiden dan calon Wakil Presiden dari masing-masing

[737] *Ibid*., hlm. 445.

> parpol dan atau koalisi beberapa parpol. Jadi tahap awal sudah disosialisasikan, dikampanyekan, koalisi kalau ada koalisi, dan mempertimbangkan *electoral college*. Jadi bukan *total sum*, atau jumlah keseluruhan tetapi *electoral college*. Kemudian Majelis berperan di dalam mencermati persyaratan tentunya, walaupun dari masing-masing kontestan, konsituennya sudah menyesuaikan kandidat-kandidatnya dengan persyaratan, Majelis mencermati persyaratan.
>
> Kemudian babak berikutnya pemilihan Presidennya oleh rakyat langsung dan tetap dengan mempertimbangkan *electoral college*. Ini tidak ada *embel-embel* apabila di dalam nominasi nanti ada yang melebihi 50% atau *absolut majority* langsung dilantik. Tidak demikian karena menjaga apabila nanti dari koalisi itu memperoleh 50%+1. Padahal di dalam reprentasinya pemilu untuk legislatif, utusan golongan, itu tidak *majority*, *relative* maupun *absolut majority*.
>
> Maka tetap dua tahap yang pertama nominasi, tadi sudah kami uraikan. Kedua pemilihan langsung oleh rakyat. Ini kami rasa paling demokratis dan paling langsung. Pemilihannya langsung dan dimungkinkan, tidak usah dengan perwakilan memilih itu. Sebab kalau alternatif yang lain, nominasi rakyat pemilihan MPR, nominasi MPR pemilihan rakyat, ini yang langsung pemilihannya itu pada waktu, misalnya pada waktu nominasi kalau yang ini, tapi pemilihan nominasi oleh rakyat pemilihannya Majelis berarti tidak langsung dengan *representativeness*...[738]

Menurutnya, usulan-usulan yang menyerahkan nominasi atau pemilihan terakhir kepada MPR, bukan termasuk kategori pemilihan langsung.

> ...Kalau nominasi Majelis pemilihan rakyat, berarti nominasinya tidak langsung. Jadi masih ada perkataan tidak langsung. Memang kita menyadari bahwa kita juga ada beberapa hal yang harus ditempuh tidak langsung karena kerakyatan yang dipimpin oleh hikmah kebijaksanaan dalam permusyawaratan/perwakilan bisa juga tidak langsung. Tetapi untuk pemilihan Presiden dimungkinkan dari beberapa hal yang kami sampaikan terdahulu.

[738] *Ibid*., hlm. 446-447.

> Kami kira itu saja pak, tentang rumusannya nanti kita ini lebih lanjut dilihat sesuai dengan varian-varian ini.[739]

Pandangan tersebut menurut Soewarno dari F-PDIP dikategorikan sebagai tipe pemilihan langsung-selangsungnya. Namun, pemilihan model itu memiliki kelemahan serius. Dalam sistem multipartai, orang yang terpilih bukan berarti orang yang paling *legitimate*. Selanjutnya, Soewarno menjelaskan,

> Sebagaimana waktu itu kami sampaikan bahwa itu punya kelemahan yang serius yaitu bahwa yang kita pilih belum tentu yang paling *legitimate*. Yaitu karena kalau dalam sistem multipartai itu kemungkinan yang mendapat suara terbanyak itu hanya sedikit, katakanlah hanya 25% atau kurang. Namun demikian itu adalah satu pendapat yang saya rasa perlu dipertimbangkan.
>
> *Nah*, karena itu kemudian kami mengusulkan satu varian atau pengembangan dari pada ide itu yaitu pemilihan langsung dengan suatu harapan itu akan mencapai jumlah yang besar, katakanlah lebih dari 50%. Apabila demikian maka itu tidak akan ada masalah dan mungkin memang dalam satu sistem politik yang sudah lebih sederhana nanti seperti yang diharapkan oleh Pak Luthfi tadi, saya rasa itu sangat mungkin dan memang pasti demikian. Cuma *problem*-nya untuk masa yang masih multipartai itulah yang harus ada jalan keluar yaitu apabila tidak didapatkan dukungan 50% untuk pasang calon maka harus ada jalan keluar atau *outlet* begitu *ya*, yaitu menurut kami itu di MPR dimana di sana dimungkinkan adanya pembahasan.[740]

Ia menjelaskan perbedaan pandangan F-PDIP dengan pandangan Fraksi Reformasi. Berikut ini pemaparannya.

> Bedanya mungkin dengan gagasan Pak Luthfi adalah bahwa kalau di Pak Luthfi itu partai-partai berunding di forum MPR hasil pemilu, kemudian menunjuk dua pasang calon. Kalau kami justru tidak demikian, yaitu terlebih dahulu disosialisasikan dan kemudian diserahkan kepada rakyat untuk memilih langsung. Mengapa tidak di MPR pertama atau yang dikritik oleh Pak Harjono tadi sensor diam-diam, sensor gelap-gelapan. Karena saya ingin memberi contoh, misalnya satu periode katakan*lah* tahun

[739] *Ibid*., hlm. 447.
[740] *Ibid*., hlm. 447-448.

> 2004-2009 muncul seorang Presiden yang begitu hebat, begitu berhasil, semacam Roosevelt di Amerika di masa lalu. Tentu menjelang akhir kekuasaannya rakyat sudah gambar-gambarkan, sudah bayang-bayang biar*lah* dia teruskan sehingga suksesi ini akan makin gemilang. Dia sudah berharap atau katakanlah yang berharap demikian adalah mayoritas, tetapi apabila nanti di forum MPR itu, *wong* namanya orang, namanya juga sistem politik yang masih dalam proses mencari bentuk yang lebih sederhana, terjadi semacam rekayasa atau kesepakatan di antara partai-partai, katakanlah sembilan yang tampaknya tidak terlalu dominan, kita bersekutu, kita babat dulu yang tampak dominan ini. Nanti setelah dominan kita babat itu urusan kita atur, andaikata terjadi hal yang semacam itu dan itu sangat mungkin. Di situ akan terjadi satu *output* dari MPR itu yang mengecewakan rakyat karena rakyat tadi siapnya ingin memperpanjang kekuasaan sang Presiden sukses itu. Setelah pemilu ternyata *loh kok* diproses MPR justru yang saya akan dipilih itu tidak ada, sedang itu mayoritas yang berpendapat semacam itu,...[741]

Hal itu disebut oleh Soewarno sebagai pengebirian demokrasi. Ia selanjutnya menjelaskan

> ..kalau saya bilang itu bukan sensor tetapi mengebiri demokrasi, jadi tidak demokratis...
>
> ...
>
> ...Jadi di sini memang di samping mencoba mencari legitimasi maksimal, proses paling demokratis, juga ke depannya meneruskan sukses dari periode sang Presiden yang sukses itu. Karena itu bisa saja suatu saat kita bisa mendapatkan putra tanah air, putra bangsa ini yang sehebat itu. Seperti diketahui kita ketahui bahwa Roosevelt sampai tiga periode, karena dianggap berhasil oleh masyarakat Amerika. Ini*lah* latar belakangnya, maka kami mengusulkan cara semacam itu.[742]

Soewarno menambahkan bahwa jika dalam pemilihan langsung oleh rakyat tidak didapatkan suara mutlak 50% plus barulah MPR dilibatkan untuk memilih. Hal ini karena di dalam Majelis ini berkumpul para bijak. Berikut penjelasannya.

---

[741] *Ibid*., hlm. 448.
[742] *Ibid*., hlm. 448-449.

> ...apabila dalam proses pemilihan yang dilakukan langsung pada rakyat tadi tidak terdapat satu calon yang, satu pasang calon yang mendapatkan 50% lebih, maka diserahkan MPR karena disinilah berkumpul para bijak di negeri ini. Sehingga terjadi suatu perundingan yang sangat rasional, yang sangat obyektif, yang teliti atau mungkin justru sudah meredusir secara maksimal aspek-aspek emosional dan karena itu akan dilahirkan seorang Presiden yang memang memenuhi semua harapan. Itu sebabnya maka kami mengusulkan masih berperannya MPR, sekaligus juga ini sesuai dengan Pancasila kita poin 4 maupun yang tercantum di dalam Alinea 4 tentang Pancasila poin 4 yaitu "pentingnya hikmah kebijaksanaan dalam permusyawaratan/perwakilan." Jadi semacam penghargaan kami, respek kami kepada *the founding fathers* yang memberi peninggalan begitu berharga berdasarkan pemahamannya tentang masyarakat Indonesia untuk mempertahankan ini...[743]

Soewarno lantas memberi contoh sejarah masa lalu yang terjadi di Indonesia dan mengandaikan jika pemilihan Presiden dilakukan secara langsung oleh rakyat.

> ...saya ingat satu periode dalam masa 32 tahun yang lalu ini yaitu pada waktu Jenderal Yusuf begitu melejit sebagai kontender Soeharto. Andaikan waktu itu diadakan pemilihan Presiden, Yusuf tidak disisihkan, pilih Soeharto apa Yusuf, mungkin lebih 80% orang Jawa memilih Yusuf meskipun Yusuf itu murni orang luar Jawa. Karena kami melihat rasa ke-Indonesiaannya yang lebih berbicara. Sayangnya pada waktu itu dia segera, tidak ada kesempatan untuk bertumbuh sebagai kontender. Jadi saya rasa di sini saya rasa aspirasi ini memang ada tetapi bisa kita arahkan tergantung sang figur. Kalau figurnya memang sudah dikenal sebagai figur Indonesia seperti yang diperbuat oleh Jenderal Yusuf kala itu, saya rasa kita tidak usah terlalu khawatir. Kita harus mendorong tumbuhnya perasaan semacam ini diredusir di dalam proses pembentukan lembaga pokok kenegaraan kita.[744]

Menurut Pataniari Siahaan dari F-PDIP, yang menjadi soal dalam pemilihan Presiden bukan aspek langsung atau

[743] *Ibid*., hlm. 449.
[744] *Ibid*., hlm. 449-450.

tidak langsungnya. Berikut ini penjelasan Pataniari Siahaan dari F-PDIP.

> Kita sudah mendengar kearifan teman-teman dalam rangka menyikapi perkembangan pemikiran terhadap masalah pemilihan Presiden. Ada beberapa hal kami ingin mengajak teman-teman sekalian memahami atau menyepakati bersama bahwa masalah pemilihan Presiden sebenarnya bukan semata-mata atau satu-satunya masalah indikasi demokrasi. Sebetulnya masalah pemilihan Presiden merupakan bagian daripada sistem demokrasi yang kita anut itu sendiri. Sehingga masalah langsung-tidak langsung sebetulnya bukan kata langsung-tidak langsung, yang menjadi persoalan sebetulnya. Tetapi bagaimana kehendak rakyat, keinginan rakyat untuk memilih wakilnya? Apakah itu Presiden ataukah anggota DPR itu bisa ditampung diakomodir dalam satu sistem politik yang sangat demokratis...[745]

Mengenai sistem demokratis ini, Pataniari berpendapat bahwa yang diperlukan adalah pemberdayaan institusi-institusi demokrasi yang ada, termasuk partai politik dan lembaga perwakilan.

> Dalam kerangka itu sendiri tentunya sistem berdemokratis saya pikir semua teman-teman yang ada di MPR sepakat bahwa partai politik merupakan salah satu syarat-syarat daripada sistem demokrasi dan tentunya pembangunan sistem demokrasi lembaga-lembaga perwakilan tidak mungkin dipertentangkan dengan masalah demokrasi itu sendiri. Tidak mungkin peran lembaga-lembaga perwakilan dalam sistem demokrasi itu diadu konfrontatif dengan sistem pemilihan Presiden. Menurut kami justru tidak cocok itu. Karena dimanapun saya pikir masalah representasi dan masalah aspirasi itu bukan hal yang perlu pertentangkan.
>
> Saya sependapat bahwa kehendak rakyat merupakah hal yang harus diperhatikan secara baik. Tapi mekanisme penyampaian kehendak rakyat itu sendiri tentunya ada aturan-aturannya. Karena ada kehendak-kehendak rakyat yang kita katakan rasional, justru para pemimpin ditunjuk untuk merasionalkannya, mengarahkannya agar kehendak tersebut menjadi lebih baik. Dalam sistem seperti ini

[745] *Ibid*., hlm. 450.

> kami melihat bahwa peran partai politik itu merupakan faktor yang harus kita tumbuh kembangkan dalam rangka membangun proses demokrasi yang sedang berlansung saat ini. Sehingga peran partai politik dalam melaksanakan aspirasi rakyat termasuk memilih Wakil maupun Presiden tersebut...[746]

Pataniari juga tidak setuju dengan ide yang mempertentangkan pemilihan langsung dan tak langsung dalam kerangka legitimasi. Ia menjelaskan,

> Sekarang kita membicarakan masalah langsung-tidak langsung diadu dengan pengertian legitimasi. Legitimasi sebetulnya, apa yang dimaksud legitimasi? Legitimasi itu *kan* adalah satu *endorsmen*, atau kesepakatan terhadap hasil yang dicapai oleh suatu proses sebetulnya. Kalau prosesnya sendiri sudah demokratis dan aspiratif, tentunya outputnya diharapkan menjadi *legitimate*. *Nah*, persoalan kita sekarang adalah bagaimana membuat agar tidak terjadi distorsi-distorsi dalam proses pelaksanaan demokrasi, dalam proses memilih pemimpin, apakah itu langsung atau tidak langsung.[747]

Ia menganjurkan agar ide-ide dari luar yang visioner dan progresif disesuaikan dengan perkembangan bangsa Indonesia sendiri.

> ...Dalam konteks seperti ini kami mengusulkan kita cobalah ide-ide yang baik tadi, ide-ide ke masa depan, yang visioner dalam rangka demokrasi kita cocokkan dulu degan pengembangannya bangsa kita sendiri.
>
> Saya ingin mengingatkan teman-teman teori pemahat Pak. Teori pemahat itu kita hanya bisa memahat apabila mengenali materialnya. Tanpa mengenali materialnya tidak mungkin merubahnya. Tanpa merubahnya tidak mungkin menguasai, membawanya ke arah yang lebih baik. Dalam prinsip seperti ini kami mengajak teman-teman untuk kita tidak terlampau mempertentangkan atau terpacu oleh berbagai pemikiran di luar, seolah kalau tidak langsung selesai itu berarti tidak demokratis. Saya pikir tidak begitu pengertian kita. Dalam kerangka ini kami masukan dari faktor-faktor pembangunan politik, proses demokrasi dan

[746] *Ibid.*
[747] *Ibid.*, hlm. 451.

> sekaligus pelajaran politik. Kami masih merasa masih sangat perlu para pemimpin yang berkecimpung dalam politik mendidik bangsa dan rakyatnya ke arah lebih baik sehingga peran partai politik menjadi sangat penting.[748]

Kondisi lain yang harus dipertimbangkan, menurut Pataniari, adalah kondisi sosial-demografis dari masyarakat Indonesia.

> Di sisi lain kami menyadari juga bahwa ada kondisi sesuai demografis yang berbeda. Kita juga mengerti ada tingkat kesederhanaan yang tidak sama. Tingkat sosiologis tidak sama. Sehingga kita mengharapkan dalam sistem demokrasi kita partai politiklah yang menjembatani, yang mengkalkulasi sekaligus pendidikan bangsa dan juga menampung aspirasinya merasionalkan hal-hal yang hanya bersifat emosional semata.[749]

Dalam kerangka semacam inilah, dia mengusulkan gagasannya terkait dengan proses pemilihan Presiden sebagai berikut.

> Dalam pengertian seperti ini kami tetap mengusulkan bahwa pemilihan Presiden tersebut itu memang dilakukan seiring dengan pemilihan anggota-anggota DPR. Jadi artinya pada saat pemilihan Presiden atau pemilihan umum itu yang dipilih adalah tetap partai, dimana partai-partai itu mencantumkan calon-calon anggota DPR-nya, sekaligus mencantumkan calon Presiden dan Wakil Presidennya. Jadi ini langsung *ya*, sehingga kalau nanti partai tersebut yang mencantumkan calon-calon anggota DPR dan calon Presiden. Misalnya kita katakan dia mendapat suara 20%, karena bisa terjadi koalisi sebelum pemilu. Bisa saja partai A mencalonkan Wakil Presiden atau Presidennya X, Y, Z, tetapi partai B pun mencalonkan yang sama sehingga proses penggabungan suara terbanyak yang Pak Lukman tanyakan tadi, sebenarnya gabungan partai-partai mencalonkan Presiden dan Wakil Presiden inilah kita gabung suara terbanyak, artinya *popular vote*.
>
> Mengenai keanggotaan DPR-nya otomatis sesuai perolehan daripada partai itu sendiri, dikatakan misalnya bisa saja koalisi ini PDIP sekarang dengan Reformasi dengan PPP bisa, sama-sama mencalonkan Presiden A dan Wakil

[748] *Ibid*., hlm. 451-452.
[749] *Ibid*., hlm. 452.

> Presiden B. Tetapi untuk perolehan kursi DPR-nya tentu sesuai dengan partainya...[750]

Menurut Pataniari, mekanisme ini ditempuh agar sistem presidensiil yang dianut oleh Indonesia bisa berjalan dengan stabil.

> Ini kami anggap satu mekanisme untuk menyelesaikan permasalahan ini agar bahwa Presiden tersebut dipilih secara populer oleh suara rakyat, tetapi dalam pelaksanaan sistem presidensiil kabinet dia ada stabilitas selama 5 tahun karena parlemennya *pun* tidak konfrontatif terhadap pemerintahnya. Sebab ada masalah juga kita mesti pahami bersama kalau terjadi kesenjangan antara pemilihan Presiden dengan kedudukan DPR-MPR akan terjadi kembali yang namanya konflik-konflik antara dua lembaga ini.
>
> Saya pikir semua teman-teman sama-sama sepakat, maksud kita merumuskan perubahan Undang-Undang Dasar ini adalah sebagai satu *tool of enginering* dalam rangka transformasi sosial karena ini baik. Ini saya pikir inti persoalannya.
>
> *Nah*, sekarang persoalannya berdasarkan data-data yang kami miliki kami studi, ini mungkin pertanyaan, *lho* kenapa PDIP mengatakan pemilihan di MPR. Sampai data terakhir yang kami punyai sekarang kelihatannya memang agak sulit Pak untuk mendapatkan satu partai yang bisa mendapatkan jumlah 50%. Ini harus direkayasa, bagaimana merekayasa ini? Sebab kalau dia hanya misalnya pendukungnya tidak sampai 50%, apalagi kalau tadi signifikasi pemilih, misalnya di Indonesia Barat Indonesia Timur...[751]

Pataniari menambahkan,

> ...Kita ingat sajalah misalnya jaman Pak Habibie, itu sampai ada, ini hanya sekedar hanya catatan. Ada yang mengatakan pokoknya kalau *nggak* orang kami tidak mungkin. Saya tidak meng-*counter* Pak Warno, kita menyadari sekarang memang sangat kita mengalami satu erosi masalah kebangsaan. Ada namanya subyektif primer kita sangat meningkat, kepentingan kelompok lebih menonjol. Ini harus kita tampung, kita akomodir,

[750] *Ibid.*
[751] *Ibid.*

> supaya masalah-masalah kemungkinan dukungan luas itu bisa tercapai. Kalau langsung pemilu memang mencapai 50%+1 tidak masalah.
>
> MPR sendiri sebagai katalisator sebagai dukungan terluas itu merupakan selain dia *safety valve* untuk mengatasi supaya tidak pemilu ulang, tetapi sekaligus untuk mendapatkan dukungan lebih luas terhadap calon Presiden dan Wakil Presiden yang tidak mencapai 50% pada saat pemilihan langsung. Ini kira-kira gambaran usul kami tersebut. Semoga hal ini bisa mendekatkan berbagai alternatif yang selama ini kita anut.[752]

Sementara itu Yusuf Muhammad dari F-KB mengeksplorasi teladan kepemimpinan dalam sejarah Islam. Ia menjelaskan sebagai berikut.

> Di dalam sejarah, orang-orang terbaik yang menjadi pemimpin, itu kita kenal dengan *alkhulafa arrosyidu*, itu pemimpin-pemimpin yang adil dan cerdik. Itu sangat populer di dalam sejarah. Sistem pemilihannya itu saya lihat kemudian ada standar baku secara teori. Ada pemilahan antara orang yang punya hak dan punya kemampuan memilih pemimpin dengan yang tidak punya. Mereka yang punya hak itu disebut *ahlul halli wal aqdi*. Ini paling sulit ini mengatakannya. Waktu di Nangroe Aceh Darussalam, padahal *ahlul halli wal aqdi* itu maksudnya kelompok orang yang punya hak untuk menetapkan dan mencabut. Lalu bagaimana kelompok mayoritas masyarakat, itu dalam teori disebut mereka ini hanya membaiat. Jadi kalau ada orang dipilih sudah oleh kelompok khusus yang memang berhak karena kapasitasnya, lalu mereka ini dibaiat oleh masyarakat, artinya sumpah setia. Itu dalam konsep idealnya awalnya seperti itu. Tetapi kemudian kita ini sekarang berada pada posisi untuk mencari *ahlul halli wal aqdi* ini tidak ada.[753]

Menurut Yusuf Muhammad, MPR tidak memenuhi kriteria sebagai *ahlul halli wal 'aqdi* sehingga pemilihan pimpinan harus diserahkan kepada rakyat secara langsung. Ia menambahkan berikut ini.

> Jadi kalau MPR disebut sebagai kelompok *ahlul halli wal aqdi* itu dianggap tidak memenuhi syarat.

[752] *Ibid.,* hlm. 452-453.
[753] *Ibid*., hlm. 453.

> Banyak itu pembahasannya, *debatable*. Karena itu lalu kecenderungannya adalah menyerahkan kepada bumi secara keseluruhan dan mungkin itu yang lalu sejalan dengan kalimat yang populer itu, apa tadi *vox populi vox die* itu, bahwa suara rakyat itu suara Tuhan. Itu kira-kira proses sejarah perjalanan masalah kekuasaan itu seperti itu.
>
> Karenanya dari pandangan yang seperti itu karena kita tidak memiliki persyaratan yang cukup untuk menjadi *ahlul halli wal aqdi*, saya kira memang harus diserahkan kepada masyarakat secara umum. Biarkan mereka yang menetapkan. Jadi peran baiatnya yang mestinya dimiliki mereka itu sekaligus diberikan kepada mereka untuk melakukan ikhtiar, melakukan pilihan. Jadi hak ikhtiarnya yang mestinya menjadi kelompok khusus itu sekaligus diberikan kepada mereka yang pada dasarnya sebetulnya hanya memiliki hak untuk menyatakan sumpah setia.[754]

Mengenai hal ini, Yusuf mengaku telah melakukan diskusi dengan sejumlah ahli tatanegara. Ia mengatakan,

> ...kalau memang akhirnya seperti itu realitas yang kita hadapi, ya tinggal kita mungkin punya perdebatan kepada soal apakah sebetulnya MPR itu memenuhi syarat menjadi *ahlul halli wal aqdi*. Itu sangat *debatable* itu. Kalau memenuhi syarat, sebetulnya saya bisa menerima itu. Dipilih oleh MPR, mungkin diawalnya atau diakhirnya, tetapi sampai hari ini sekian kali diskusi kita dengan para ahli di bidang hukum ketatanegaraan yang berangkat dari teori-teori yang saya katakan tadi, itu sepakat bahwa syarat itu tidak terpenuhi. Karena syaratnya tidak terpenuhi maka hak ikhtiarnya itu diserahkan kepada mereka yang punya hak atau kewajiban membaiat pemimpinnya yang dipilih.[755]

Yusuf Muhammad lalu memaparkan usulan fraksinya terkait sistem pemilihan secara langsung.

> Jadi, sekali lagi kami memberikan penegasan terhadap pemilihan sistem yang kami usulkan pemilihan secara langsung. Dan proses aliansi saya kira saya setuju itu proses alami. Proses aliansi itu proses alami yang saya yakin akan mengerucut pada saatnya. Tapi kalau *pun* tidak

[754] *Ibid.*, hlm. 453-454.
[755] *Ibid.*, hlm. 454.

> mengerucut sampai pada jumlah yang kita inginkan, saya kira biarkan saja*lah* siapa yang dipilih oleh rakyat untuk memimpin mereka.
>
> *Nah*, ketika jumlahnya tidak memenuhi *simple majority* itu, saya kira sekali lagi teori saya tadi, saya ulangi karena tidak memenuhi syarat untuk menjadi *ahlul halli wal aqdi*, serahkan saja kepada *ahlul bai'ah*. Mereka saja yang melakukan pilihan terhadap apa yang sudah terproses itu. Saya kira ini cuma nambahi *hujjah*, dalam kaitan dengan usulan pemilihan langsung selangsung-langsungnya yang pernah saya sampaikan lima hari yang lalu. Terima kasih.[756]

Pembicara selanjutnya adalah Happy Bone Zulkarnaen dari F-PG. Di awal pernyataanya, ia menyampaikan apresiasi kepada anggota-anggota PAH I yang hampir menemui kata sepakat soal pemilihan Presiden langsung. Happy Bone mengatakan,

> Karena barangkali ini saya sudah yang hampir yang terakhir, saya memanfaatkan waktu sesingkat mungkin. Tapi sebelumnya saya ingin sampaikan apresiasi kita kepada, apresiasi saya kepada semua kawan-kawan yang ada di sini karena semangat untuk membicarakan pemilihan Presiden secara langsung itu kelihatannya sudah kita sepakati. Kita sama-sama sepakat bahwa sistem presidensial itu harus direfleksikan oleh pemilihan Presiden secara langsung dan itu kelihatannya sudah tidak ada persoalan.
>
> Apresiasi saya yang paling khusus kepada teman-teman saya di Fraksi PDIP, PDI Perjuangan. Sekaligus saya mohon maaf kemarin saya masih menulis di *Kompas* bahwa PDIP itu tidak setuju pemilihan langsung. Tulisan itu tulisan lama Pak Tjipno, jadi semangatnya semangat yang lama. Jadi itu sudah lama itu tulisan. Saya juga kaget *kok* munculnya baru sekarang *gitu lho*, salah waktu itu. Jadi saya mohon maaf itu, karena ternyata sekarang ini PDIP mempunyai satu pendirian yang sangat simpatik, sangat arif yaitu adalah kita berada di dalam sama-sama dalam koridor pemilihan Presiden secara langsung. Hanya jadi persoalan begitu *lho*.[757]

[756] *Ibid.*
[757] *Ibid.*, hlm. 454-455.

Happy Bone menambahkan,

> Tadi itu dikatakan, Pak Yusuf Muhammad mengatakan ada pemilihan Presiden secara langsung, selangsung-langsungnya. Pak Afandi juga mengatakan pemilihan Presiden secara langsung, selangsung-langsungnya. Tadi waktu saya ngobrol dengan kawan-kawan di belakang ada pemilihan Presiden yang langsung tapi masih basa-basi. Ada demokrasi yang masih formalistik. Ada demokrasi yang katanya demokrasi yang substansial. Barangkali kita tidak, saya setuju dengan Pak Pataniari tadi kita tidak berada dalam posisi untuk memperdebatkan itu. Tapi barangkali yang perlu kita perdebatkan adalah kalaulah misalnya kita berbicara tentang pemilihan Presiden secara langsung, sudah barang pasti peran rakyat itu adalah menjadi faktor utama. Itu yang apa namanya, yang harus kita lihat.[758]

Kemudian Happy Bone menerangkan bahwa peran rakyat adalah faktor penentu kualitas demokrasi. Oleh karena itu, peran rakyat harus ditampilkan secara sungguh-sungguh. Ia melanjutkan,

> Kemudian yang kedua, yang harus kita lihat juga bahwa peran rakyat inilah yang akan menjadi *determinant factor*, bobot dan kualitas sebuah demokrasi, sebuah sistem politik yang demokratis. Bisa saja dia mengatakan sebuah sistem politik yang berlaku itu demokratis tapi dengan kualitas yang sebetulnya tidak demokratis. Bisa saja secara formal sebuah negara menganut sistem politik yang demokratis, implementasinya sebetulnya tidak demokratis. Oleh karena itu pembobotan terhadap peran rakyat dalam rangka memberikan pendidikan politik terhadap rakyat, dalam rangka memberikan *moril obligation* yang besar terhadap rakyat, dalam rangka memberikan apa namanya partisipasi dan keterlibatan rakyat yang semangkin tinggi, sehingga rakyat mempunyai *dignity*. Rakyat mempunyai satu kesetaraan. Saya ini tukang becak, tapi soal memilih Presiden saya sama dengan anggota MPR. Saya ini adalah seorang profesor, tapi ketika saya menentukan Presiden, saya sama dengan pembantu saya. Jadi aspek kesetaraan itu jadi soal pemilihan Presiden secara langsung tadi.[759]

[758] *Ibid*., hlm. 455.
[759] *Ibid*.

Happy Bone lantas merangkum bahwa ada tiga model yang ditawarkan oleh para anggota PAH I terkait dengan mekanisme pemilihan Presiden secara langsung ini.

> Ada hal yang menggembirakan kita. Saya melihat ada tiga model yang sebetulnya tinggal sedikit-sedikit lagi kita bias apa namanya kita rundingkan secara arif begitu. Nominasi oleh rakyat, pemilihan oleh MPR, itu yang pertama. Nominasi oleh MPR, pemilihan oleh rakyat. Nominasi oleh rakyat, pemilihan oleh rakyat. Mana yang akan kita ambil dalam konteks itu...[760]

Terkait dengan hal ini, Happy Bone lalu teringat pada gagasan Katin Subyantoro dari F-PDIP tentang keharusan untuk memadukan antara rasionalitas dan emosi. Ia lalu menjelaskan,

> ...Saya terus terang saja sangat tertarik dengan kata-kata arif yang disampaikan oleh Pak Katin tadi, ini jangan kita ada kesenjangan antara rasionalitas, ya Pak Katin ya, dengan emosi. Sepakat saya. Jadi harus ada persenyawaan antara rasionalitas dengan emosi.
>
> Saya melihat bahwa rasionalitasnya apa? Rasionalitasnya kita sudah mengatakan kita ingin melakukan suatu sistem pemilihan Presiden langsung dengan mempertimbangkan daerah yang padat dengan daerah yang kurang padat. Jawa dengan luar Jawa. Itu aspek rasionalitas yang luar biasa pak. Itu sangat apa namanya sangat penting sekali kita lihat, *gitu lho*. Aspek emosional yang kita lihat bahwa setiap orang punya *dignity* untuk mengatakan saya memilih dan saya bertanggungjawab terhadap pilihan saya.
>
> Saya terus terang saja tadi apa yang disampaikan apa analogi yang disampaikan oleh Pak Luthfi, kakak saya, kawan saya, kawan sekaligus lawan berpikir saya, itu menarik sekali. Beliau mengatakan misalnya, ayo kita tempatkan MPR ini dengan posisi yang proporsional. Biarlah ibarat orang mau apa namanya mengawinkan anak, orang tua itu juga ikut berperan, tapi kemudian setelah anak boleh menyampaikan pikiran-pikirannya tapi kemudian orang tua secara arif memutuskan ini *lho* orangnya. Barangkali itu akan bagus. Tapi itu pikiran paradigma masa lalu, menurut saya. Ternyata Pak Luthfi

[760] *Ibid.*

> orang tua masa lalu. Itu paradigma *mak comblang*, paradigma calo.[761]

Analogi ini lalu dibawa untuk menjelaskan bagaimana bahayanya menyerahkan kata akhir dari pemilihan Presiden kepada MPR.

> ...jadi menurut pandangan saya, kalau misalnya itu yang kita lakukan ada bahayanya memang. Bahayanya seperti yang kami sampaikan tadi itu adalah kalau voting di MPR itu ternyata berbeda dengan aspirasi publik. Kalau voting di MPR ini ternyata apa namanya punya soal dengan keinginan publik. Itu bahaya yang paling besar. Kalau yang nomor dua itu ternyata jadi nomor satu. Tapi kalau yang nomor dua tetap menjadi nomor satu tapi itu adalah di publik tidak ada persoalan. Muncullah nanti prasangka-prasangka buruk lagi kepada MPR. Muncullah nanti bahwa MPR itu adalah *money politic* dan lain sebagainya.[762]

Untuk itu Happy Bone menerangkan bahwa yang paling menjamin demokrasi bagi rakyat adalah model ketiga di mana pemilihan Presiden dilakukan secara langsung, selangsung-langsungnya, yakni baik nominasi maupun pemilihan akhir dilakukan oleh rakyat.

> Jadi dalam pandangan kami, kalau kami dari Partai Golkar, ini kebetulan kami sama dengan apa namanya dengan Pak Yusuf Muhammad Partai Langit tadi, dari Partai Langit, Pak Muhammad. Sama juga dengan rekan dari TNI, Pak Afandi. Tidak ada KKN, demi Tuhan, tidak ada KKN. Jadi kelihatannya yang paling menjamin hak demokrasi rakyat itu barangkali memang yang model ketiga tadi itu. Itu yang kami usulkan sekarang, nominasi dari rakyat, tapi kemudian pemilihan juga dilakukan oleh rakyat. Ini yang paling *save* untuk kita dalam berdemokrasi, dipilih juga oleh rakyat. Jadi ini langsung, selangsung-langsungnya, murni langsungnya begitu.[763]

Pembicara selanjutnya adalah Patrialis Akbar dari Fraksi Reformasi. Dalam tanggapannya, Patrialis membandingkan satu demi satu pandangan sejumlah fraksi yang ada.

---

[761] *Ibid*., hlm. 455-456.
[762] *Ibid*., hlm. 456.
[763] *Ibid*.

> Saya ingin memberikan beberapa pikiran-pikiran lagi. Saya mohon maaf, jadi pembahasan saya ini mungkin mulai juga mengarah pada komperasi, pasal demi pasal dan ayat demi ayat sehingga kita lebih bisa mengerucut. Tentunya perbandingan ini tidak mengurangi penghargaan kami, terhadap pikiran kawan-kawan yang lain. Bahkan kami tetap memberikan atensi yang tinggi, tapi untuk kepentingan bersama tentu harus kita ada mencoba melakukan suatu komperasi.[764]

Terkait dengan analogi anak dan orang tua sebagaimana yang dieksplorasi oleh Happy Bone Zulkarnaen, Patrialis menjelaskan,

> Sebetulnya tadi Pak Luthfi sudah mencoba menjelaskan secara baik, dimana Pak Luthfi menginginkan agar ke depan ini jangan ada anak-anak durhaka. Jadi kalau anaknya sudah dewasa langsung *nyelonong* sendiri. Jadi orang tua tetap harus berperan. Dimana orang tua inilah yang dikatakan oleh Pak Luthfi sebagai *wise man* tadi.
>
> Jadi kalau dia sebagai seorang yang bijak tentu dia tidak akan pernah menjadikan anaknya atau orang-orang yang ada di bawahnya itu kontra satu sama lain. Jadi begitu Pak Happy Bone, Pak Happy. Jadi pikiran Pak Luthfi justru sekarang sudah mencoba mengangkat lagi kepermukaan bagaimana situasi dan budaya masyarakat yang sudah melupakan orang tua ini dikembalikan lagi. Ini sekedar pemahaman buat Pak Happy.[765]

Berikutnya ia membuat perbandingan satu demi satu pendapat dan pandangan fraksi yang berkembang dalam rapat. Patrialis memaparkan bahwa sudah mulai ada titik temu antara usulan Tim Ahli dan PAH I. Berkaitan dengan alternatif 1 varian 1.

> Pertama, tentang alternatif satu varian satu, saya kira ini sudah membawa kita pada satu suasana kebersamaan dimana pada prinsipnya bahwa kita setuju Presiden dan Wakil Presiden dipilih dalam satu paket secara langsung oleh rakyat. Jadi ini sudah ada suatu titik temu, baik itu pikiran-pikiran dari Tim Ahli maupun juga oleh kita di BP PAH I ini. Oleh karena itu mungkin persoalan yang

[764] *Ibid*., hlm. 457.
[765] *Ibid.*

pertama tidak jadi masalah besar lagi. Namun mungkin bagaimana teknisnya yang harus kita bicarakan lebih lanjut.[766]

Mengenai Ayat (2) alternatif 1 varian 1, ia menjelaskan posisi fraksinya dikaitkan dengan pandangan fraksi-fraksi lain. Menurutnya, memilih dulu calon Presiden oleh MPR sebelum diserahkan ke rakyat bukan suatu sensor diam-diam. Ia menjelaskan sebagai berikut.

> Berkenaan dengan alternatif satu varian satu Ayat (2), kami sampaikan pertama kepada Pak Lukman bahwa yang memilih itu adalah Majelis Permusyawaratan Rakyat. Tadi Pak Lukman sempat menanya supaya pertanyaannya terjawab kami beritahukan bahwa itu dilakukan oleh Majelis Permusyawaratan Rakyat, di Majelis Permusyawaratan Rakyat.
>
> Pak Warno dan Pak Katin, sebetulnya kalau kita mencoba memahami Ayat (2) ini, sesungguhnya itu memang bukanlah merupakan satu sensor diam-diam, bukan, dan juga bukan mengebiri sebetulnya. Justru tadi Pak Luthfi sudah mau mencoba memberikan gambaran karena ini adalah untuk kepentingan bangsa, bagaimana sekarang kita di Majelis Permusyawaratan Rakyat itu segera juga bersatu padu untuk mengumpulkan pikiran-pikiran dalam rangka mempersiapkan siapa pemimpin kita yang sebenarnya. Sebab kalau kita di Majelis Permusyawaratan Rakyat saja sudah tidak mampu untuk berkoalisi, bertukar pikiran, dan bermusyawarah, tentu kita khawatir, rakyat apa lagi?
>
> Justru memang diharapkan ke depan mereka-mereka yang terpilih menjadi anggota DPR maupun DPD dan pada saatnya berada pada posisi Majelis Permusyawaratan Rakyat, memang kita berharap adalah orang-orang yang punya pemikiran kebangsaan ini. Bahwa kepentingan bangsa adalah segala-galanya. Ini ideal kita. Jadi kalau itu mengebiri tentu tidak juga, tergantung dari bagaimana niat dan cara kita. Saya melihat sekarang ada suatu kemajuan yang luar biasa dari cara berpikir kita apa yang kita rasakan pada saat ini. Bahwa ternyata semua kita hanya memang berpikir untuk kepentingan bangsa.

[766] *Ibid.*

> Itu sudah *real*. Jadi ini adalah merupakan sesuatu yang cukup positif sebetulnya.[767]

Patrialis menekankan pentingnya pemimpin untuk diseleksi dahulu sebelum dipilih langsung oleh rakyat, sehingga rakyat tidak kesulitan memilih pemimpinnya. Patrialis menjelaskan,

> Masalah ini sebetulnya sudah kita bahas juga pada beberapa waktu yang lalu, dimana sekaligus kita juga menginginkan adanya satu proses selektifitas yang kualititatif. Kita juga tentu tidak ingin muncul nanti ke permukaan apabila calon Presiden itu langsung kita lepaskan kepada rakyat tanpa adanya satu proses selektifitas maka ini tentu juga *kan* menyulitkan rakyat itu sendiri. Bahkan juga sangat mustahil kita akan bisa mencapai perolehan suara 50% lebih. Tiga saja partai politik, tiga saja paket calon Presiden dan Wakil Presiden akan tampil, 50% tidak akan mungkin, susah sekali. Kecuali kalau kita memang konsisten nanti untuk mencapai 50%, itu juga sebenarnya masalah legitimasi atau tidak dipersoalkan oleh Pak Pataniari tadi, sebetulnya. Kalau memang dua paket, itu kemungkinan 50% itu memang ada. Tapi kalau tiga sudah tidak mungkin.
>
> Berkenaan dengan itu kalau kita melihat dari alternatif satu varian dua, memang ini dalam rangka mengkerucutkan tadi, khususnya Ayat (1) dan Ayat (2) ini memberikan suatu gambaran kepada kita bahwa ini memang bebas dan banyak sehingga saya kira alternatif satu *varian* dua ini dengan tidak mengurangi rasa hormat, saya kira ini mungkin sudah bisa mulai kita kerucutkan kebawah ini. Ini memang sudah agak susah untuk kita pertahankan.[768]

Mengenai soal bahwa peran MPR menyeleksi para calon Presiden yang diajukan oleh partai politik mencederai kedaulatan rakyat, Patrialis mengatakan

> Demikian juga, tadi memang ada suara-suara di masyarakat mengatakan masalah-masalah kedaulatan rakyat, tetapi keberadaan MPR ini *kan* juga sebetulnya kalau kita ingin *fair*, kita juga bisa menyatakan bahwa keberadaan MPR ini, mereka-mereka yang ada di MPR, ini merupakan

[767] *Ibid*., hlm. 457-458.
[768] *Ibid*., hlm. 458.

> suatu konsekuensi logis adanya partai-partai politik. Sebab kalau tanpa ada partai politik memang tidak ada Majelis Permusyawaratan Rakyat dan ini harus diberikan pengertian kepada masyarakat bahwa kalau memang mereka ingin bersama-sama, keberadaannya ikut juga bersama-sama di dalam menentukan pemilihan ini, ya mereka berusaha juga supaya bisa mampu atau hadir sebagai anggota Majelis Permusyawaratan Rakyat, *kan* begitu.
>
> Kita menjadi anggota Majelis Permusyawaratan Rakyat juga tidak hanya menunggu hujan dari langit, tetapi juga menyampaikan pikiran-pikiran yang segar kepada masyarakat...[769]

Menurut Patrialis, partai-partai politik yang mengajukan calon Presidennya kepada majelis tentu juga telah berpikir lebih jauh bagaimana kualitas calon itu dan akseptabilitasnya di masyarakat. Ia menjelaskan,

> ...Begitu juga ke depan ini kita mensosialisasikan kepada masyarakat bahwa calon Presiden kita adalah si ini. Tentu partai-partai politik tertentu atau partai-partai politik itu tidak akan memberikan calon sembarangan. Tentu adalah calon-calon yang memang bisa diterima juga oleh masyarakat sehingga kita tidak perlu terlalu khawatir kalau pada saatnya nanti di Majelis Permusyawaratan Rakyat ternyata dia mendapat perolehan suara terbesar 1, 2, 3, dan 4, dan itu akan terkesampingkan, saya kurang yakin. Kecuali apabila calon paket yang diajukan ini adalah memang sangat diragukan kemampuannya oleh masyarakat. Tentunya anggota-anggota Majelis Permusyawaratan Rakyat memang harus berpikir secara arif tadi.[770]

Mengenai alternatif 2 varian 2 pada ayat (1) dan (2), Patrialis mengatakan,

> Dalam alternatif dua varian dua, kami melihat kemudian dalam Ayat (1) dan Ayat (2) ini juga akan timbul satu masalah baru bagi kita, barangkali. Di dalam Ayat (1) ini tentu kita juga harus menyediakan satu wadah tersendiri untuk bisa menentukan atau memutuskan siapa sebetulnya

[769] *Ibid.*
[770] *Ibid.*, hlm. 458-459.

> atau pengesahan terhadap calon-calon paket Presiden ini. *Kan* tidak mungkin langsung begitu saja. *Kan* harus ada suatu proses juga bahwa dari partai A, partai B berkoalisi calonnya ini.
>
> Bagaimana bisa menyatakan bahwa diakui bahwa ini adalah calon paket dari beberapa koalisi tentu harus ada wadah juga. Ini saya kira lembaga mana tentu nanti juga akan persoalan baru juga. Apakah itu KPU? Apakah itu apa ya? Artinya ini perlu kita pikirkan juga.
>
> Kemudian di Ayat (2) tadi saya katakan bahwa paket calon Presiden dan Wakil Presiden di sini mendapat suara lebih 50% ini akan susah kita dapatkan, kita peroleh, karena ini sangat tidak jelas mengenai jumlah paketnya itu sendiri...[771]

Pembicara terakhir dalam rapat ini adalah Jakob Tobing dari F-PDIP. Jakob Tobing mengingatkan kembali sejumlah pembicaraan yang telah dilakukan pada rapat-rapat sebelumnya. Ia mengatakan,

> Pada waktu kita berbicara tentang MPR sebenarnya banyak hal sudah kita sepakati waktu itu. Dan kalau melihat itu memang apa yang ada di *draft* ini ada yang sudah tidak *valid*.
>
> Misalnya saja alternatif dua varian satu, itu sebetulnya sudah tidak ada. Kemudian alternatif satu varian satu sebetulnya ini tidak ada yang punya ini, tidak Pak. Karena apa? Karena nomor tiga itu Presiden dan Wakil Presiden dinyatakan terpilih apabila mendapatkan suara *electoral vote* terbanyak, bukan *popular vote* terbanyak, berarti dipilih oleh MPR. Itu oleh utusan bukan oleh rakyat. Jadi mirip MPR itu, justru itu PDIP punya, begitu. Jadi ini makanya saya katakan *point of clarification*.[772]

Jakob juga mengingatkan soal mekanisme pencalonan paket oleh partai atau gabungan partai-partai dalam Pemilu. Selanjutnya, Jakob juga menjelaskan mengenai kemungkinan yang harus diantisipasi dalam sistem presidensial yang baru. Jakob mengatakan,

> ...Kemudian hal lain adalah tentunya kita berusaha berpikir dalam mencapai apa yang terbaik untuk sistem

[771] *Ibid.*, hlm. 459.
[772] *Ibid.*

presidensiil. Karena di sana ada *fixed term*, harus ada *popular support* yang tidak bias, supaya jangan terjadi penderitaan oleh karena *fixed term* kita harus menderita begitu, sementara ada bias antara *presidential support* dengan *support* terhadap DPR. Itu kalau berbeda, *waduh*. Ada sedikit berbeda *sih* tidak apa-apa *kayak* di Amerika, karena memakai *electoral college* itu.[773]

Persoalan lain yang diingatkan oleh Jakob menyangkut *social cost* dari sistem pemilihan langsung.

Hal yang lain adalah juga mengenai *social cost*, pentingnya persatuan dan kesatuan, pentingnya memperhatikan apakah kesiapan-kesiapan kita. Oleh karena itu, memang dalam hal ini peranan MPR, kalau diibaratkan, *gitu* ya, kalau sang anak belum dapat-dapat juga pacarnya mau jadi isteri *gitu* ya, artinya kita kasih kesempatanlah si anak cari. Tapi kalau sudah tidak bisa daripada berantem, Bapak, ini kamu punya calon itu siapa sih, si ini, si ini, baru Bapak-nya bilang begini dan ini bukan formalistis. Jadi itu dari hal-hal itu sudah sangat mendekatkan.

Jadi kami harap semangat itu dengan atau pembicaraan sekarang itu memperkaya masuk ke perumusan. Sehingga kita sudah punya sebenarnya modal yang sangat dekat sebetulnya. Oleh karena itu juga saya juga menghimbau janganlah terpaku dengan istilah pemilihan Presiden langsung *versus* tidak langsung, bukan itu persoalannya.[774]

Untuk memperkecil *social cost*, menurut Jakob, harus dikondisikan agar partai-partai menciptakan koalisi satu sama lain hingga terjadi penyederhanaan partai politik.

Jadi *social cost* ini. Jadi jangan hanya karena, saya sendiri bisa membayangkan Pak ya, kalau apa yang dikatakan Pak Luthfi tadi yang juga kemarin saya sampaikan, kita arahkan ini sedemikian sehingga terjadi koalisi-koalisi, sebenarnya mungkin tidak sampai tiga kali, dua kali saja ini akan ada koalisi gabungan yang memperoleh satu *round* dapat 50% atau lebih.

Jumlah partai boleh ratusan, karena itu hak asasi. Asal dia daftar tidak melanggar aturan-aturan, boleh. Tetapi kalau

[773] *Ibid*., hlm. 459-460.
[774] *Ibid*., hlm. 460.

> yang partai yang dominan, di Amerika itu partai itu banyak, tetapi yang muncul keluar itu hanya dua. Di Inggris juga banyak, di Australia juga banyak, ini juga nanti kita begitu. Sebenarnya masalah akan selesai karena mekanisme kita akan mengarahkan secara demokratis ke sana.[775]

Jakob juga mengingatkan bahwa jika pemilihan langsung dipaksakan, hal itu bisa berakibat pada ancaman integrasi bangsa.

> Jadi akhirnya, memang kedewasaan dari kesisteman kita mendukung kehendak untuk supaya rakyatlah yang memilih begitu. Tetapi kalau dipaksakan pada suatu keadaan tertentu, saya ingatkan apa yang disampaikan oleh Pak Afandi, kembali kepada kita sekalian *the social cost*, persatuan dan kesatuan itu mahal harganya, harus kita jaga. Sekaligus dengan itu tentunya pemikiran untuk satu *round* yang kita bicarakan pada waktu lalu, siapa saja yang menang asal satu *round* selesai, siapa saja yang menang itu yang jadi, mungkin lebih *simple*, tetapi tidak mencapai apa yang kita inginkan suatu presidensiil yang kuat, begitu.[776]

Di akhir rapat, pimpinan rapat Harun Kamil mencoba merangkum seluruh pembicaraan yang berkembang dalam rapat. Rangkumannya sebagai berikut.

> ...pertama untuk pemilihan Presiden itu harus sistem paket...
>
> ... kedua, pencalonannya bisa perorangan, bisa partai, bisa gabungan partai...
>
> ...ketiga, tentang suara yang akan dicapai oleh itu, ada yang sekedar suara terbanyak, ada yang harus 50% lebih.
>
> ...keempat, ada proses nominasi dan proses pemilihan. Dalam nominasi ini ada proses dinominasi oleh rakyat, kemudian dipilih oleh MPR. Ada nominasi oleh MPR dan dipilih oleh rakyat.
>
> ...terakhir adalah nominasi dipilih oleh rakyat dan, nominasi oleh rakyat dipilih rakyat. Ini ada varian tentang masalah angka tadi. Ada yang langsung kalau sudah terbanyak terpilih, ada yang masih kalau 50% lebih sudah

[775] *Ibid.*
[776] *Ibid.*, hlm. 460-461.

> memang oke, tetapi kalau kurang kemana? Apa kembali ke MPR atau kembali ke rakyat.[777]

Sebagian besar fraksi-fraksi telah mencapai kata sepakat soal pemilihan Presiden langsung. Sementara itu, untuk putaran kedua belum dapat diputuskan karena F-PDIP tetap pada pendiriannya bahwa dalam putaran kedua, pemilihannya harus dikembalikan kepada MPR.

Hasil pembahasan PAH I kemudian disahkan dalam forum Rapat BP MPR untuk selanjutnya disampaikan ke ST MPR 2001 guna dibahas dan diputuskan.

Selanjutnya, pada Rapat Paripurna ST MPR 2001 ke-5, 4 November 2001 diagendakan Pemandangan Umum Fraksi-fraksi MPR terhadap Rancangan Putusan MPR hasil BP MPR dan Usul Pembentukan Komisi-komisi MPR. Rapat dipimpin oleh Ketua MPR M. Amien Rais.

Pada kesempatan tersebut K. Tunggul Sirait dari F-PDKB mengungkapkan pandangan fraksinya sebagai berikut.

> Demokrasi adalah pemerintahan oleh rakyat. Rakyat secara bersama-sama memerintah diri mereka sendiri dengan memilih sebagian orang untuk menduduki jabatan pemerintahan baik dalam lembaga legislatif, eksekutif maupun yudikatif. Sesuai dengan prinsip diatas semua anggota Lembaga Perwakilan Rakyat semua tingkatan harus dipilih langsung oleh rakyat, demikian pula dengan Presiden dan Wakil Presiden.
>
> Selanjutnya secara khusus kami usulkan agar pemilu lokal dimuat dalam Undang-Undang Dasar. Dengan demikian rakyatlah yang menentukan siapa yang menjadi pemimpinnya.
>
> Kami mengusulkan paket Presiden dan Wakil Presiden dipilih langsung oleh rakyat pada pemilu dalam satu putaran. Paket Presiden dan Wakil Presiden yang mendapat suara di atas dari 50%, dinyatakan sebagai Presiden dan Wakil Presiden terpilih.
>
> Apabila tidak ada paket calon yang memperoleh suara lebih dari 50%, maka yang terpilih menjadi Presiden

[777] *Ibid*., hlm. 461.

dan Wakil Presiden diambil dari paket urutan pertama atau paket urutan kedua yang mendapat suara minimal 20% lebih dari setengah jumlah provinsi. Presiden dan Wakil Presiden dipilih langsung oleh rakyat dengan masa jabatannya tetap selama lima tahun.

Apabila dalam masa jabatannya Presiden dan Wakil Presiden melakukan pelanggaran hukum berupa pengkhianatan terhadap negara, korupsi, pengkhianatan dan tindak pidana berat lainnya atau perbuatan tercela dapat diberhentikan melalui *impeachment* di MPR. Dalam kaitan ini Fraksi PDKB juga mengusulkan agar *impeachment* diberlakukan bagi seluruh pejabat negara yang dipilih langsung oleh rakyat.[77][8]

Selanjutnya, S. Massardy Kaphat dari F-KKI mengemukakan pandangan fraksinya mengenai pemilihan presiden dan wakil presiden sebagai berikut.

Kedua, seperti telah kami sampaikan pada Sidang Tahunan MPR tahun 2000 yang lalu, pada prinsipnya Fraksi KKI sepakat untuk dilakukan pemilihan Presiden dan Wakil Presiden secara langsung dalam satu paket.

Dalam kaitan itu hendaknya dipahami bahwa pengaturan yang demikian bukan sekedar merubah pasal Undang-Undang Dasar 1945, tetapi juga harus diperhatikan pelaksanaannya yang diatur secara sistemik dalam undang-undang yang terkait dengan proses pemilihan secara langsung, sehingga tidak menimbulkan kebingungan masyarakat dan rakyat betul-betul dapat melakukan hak pilih sesuai dengan yang dikehendakinya.

Hal yang perlu kejelasan adalah polanya yang hendaknya sudah dipertimbangkan secara adil antara bobot kependudukan atau jumlah penduduk dan bobot kewilayahan. Pertimbangan terhadap hal tersebut akan menentukan pola yang ditetapkan di partai, apakah pola *popular vote*, atau bobot jumlah penduduk pendaftar pemilih atau *electoral college*. Bobot kewilayahan atau mencakup keduanya secara adil, hal ini penting artinya bagi prospek negara kesatuan dan negara kebangsaan kita ke depan.

[778] Sekretariat Jenderal MPR RI, *Risalah Perubahan Undang-Undang Dasar Negara Repubik Indonesia Tahun 1945 (1999-2002) Tahun Sidang 2001 Buku Empat* (Jakarta: Sekretariat Jenderal MPR RI, 2008), hlm. 28-29.

Hal tersebut belum cukup jelas dijabarkan, misalnya melalui suatu simulasi terbuka sehingga dapat terlihat keadilan antara pertimbangan jumlah penduduk dengan pertimbangan kewilayahan. Jangankan rakyat, bahkan para anggota MPR ini belum tentu semua faham secara jelas mengenai implementasi dan operasionalisasi sistem tersebut. Tanpa kejelasan pada pola implementasi yang dipakai maka sistem pemilihan Presiden secara langsung masih terlalu abstrak atau samar-samar.

Perlu pula diingat bahwa sistem Presidensil yang lebih utuh mempunyai setidak-tidaknya sebelas unsur pandangan sistemik, yakni Presiden dan Wakil Presiden di pilih langsung oleh rakyat.

Kepala eksekutif di daerah, kepala daerah, wakil kepala daerah di provinsi, kota, kabupten juga dipilih langsung oleh rakyat. Wakil rakyat dipilih langsung oleh rakyat melalui sistem distrik atau sistem proporsional daftar terbuka atau proporsional *open list , checks and balances* antara eksekutif dan legislatif, *checks and balances* antara eksekutif dan yudikatif, *checks and balances* antara legislatif dan yudikatif.

Pola *impeachment* atas masa jabatan tertentu, pola warga negara atas informasi negara dan pemerintah, kemerdekaan pers, pola hak rakyat untuk *complain*, birokrasi yang netral dan sebagai agen pelayan publik. Kesemuanya tentu perlu disusun dan dibuat supaya sistem presindentil dapat berjalan secara baik dan bertanggung jawab.

Sebagaimana kami kemukakan di atas, maka sistem pemilu juga perlu jelas untuk memilih Presiden dan Wakil Presiden secara langsung, DPR, DPRD, dan juga kepala daerah, wakil kepala daerah. Fraksi kami kurang paham mengapa tidak disebut di dalam rancangan bahwa kepala daerah, wakil kepala daerah kita harus di pilih secara langsung oleh rakyat. Pemilihan kepala daerah, wakil kepala daerah secara langsung adalah unsur tatanan sistematis dari pemilihan secara langsung Presiden dan Wakil Presiden.[779]

Sementara itu, Mochtar Naim dari F-PBB mengemukakan persetujuan fraksinya terhadap pemilihan presiden secara langsung. Berikut pandangannya.

[779] *Ibid*., hlm. 33-34.

> Sejak awal Fraksi Partai Bulan Bintang mengusulkan pemilihan Presiden secara langsung oleh rakyat dalam rangka memberikan hak-hak rakyat untuk berpartisipasi secara langsung dalam menentukan Presiden dan Wakil Presidennya. Fraksi kami mengajak barisan seluruh anggota Majelis ini, agar dalam Sidang Tahunan ini kita dapat menetapkan Perubahan Undang-Undang Dasar melalui pemilihan Presiden, agar pada pemilu yang akan datang Presiden dipilih secara langsung oleh rakyat.[780]

Sedangkan Paiman yang menyampaikan pandangan F-TNI/Polri menyoal kesiapan bangsa Indonesia dalam melakukan pemilihan presiden dan wakilnya secara langsung.

> Kesepakatan yang dicapai dalam TAP I MPR tentang Pemilihan Presiden Secara Langsung, adalah suatu hal yang positif dalam rangka upaya pengukuran pelaksanaan demokrasi. Namun demikian, beberapa hal yang harus kita pertimbangkan dalam merumuskan jabaran pemilihan Presiden secara langsung tersebut, adalah sudah siapkah bangsa Indonesia melaksanakannya?
>
> Mengingat kondisi negara kita masih memprihatinkan disemua aspek kehidupan. Keadaan masyarakat yang masih diwarnai *primordialism*, keadaan geografi yang terdiri dari pulau-pulau, sehingga penyebaran penduduk yang tingkat pendidikan dayanya tidak merata akan berakibat kurang mendukung partisipasi politik secara obyektif dan rasional.
>
> Fraksi TNI/Polri mencermati dan mewaspadai secara sungguh-sungguh kondisi tersebut termasuk resiko politik dan resiko sosial yang dihadapi dalam kaitan pemilihan Presiden secara langsung. Pokok pikiran kesatuan dan pokok pikiran musyawarah dan mufakat dengan jelas tercantum dalam Pembukaan Undang-Undang Dasar 1945. Hal ini harus diimplementasikan dalam rumusan pasal-pasal Undang-Undang Dasar 1945, termasuk struktur dan fungsi setiap kewenangan penyelenggaran negara.
>
> Berkenaan dengan hal tersebut perumusan fungsi serta keanggotaan status MPR RI dalam sistem pemerintahan negara secara jelas merupakan bagian dari implementasi pokok pikiran tersebut, sehingga mendukung sistem

[780] *Ibid*., hlm. 35.

pemerintahan yang Presidensil yang telah mendapatkan kesepakatan nasional...[781]

Sementara itu, T.B. Sjumandjaja dari Fraksi Reformasi mengemukakan sejumlah pasal yang harus segera disahkan dalam perubahan ketiga ini. Salah satunya adalah mengenai pemilihan presiden dan wakil presiden secara langsung.

> Dalam kaitan itulah, melalui mimbar ini Fraksi Reformasi mohon kebesaran hati anggota Majelis, agar dalam masa persidangan ini, perubahan mendasar yang ditunggu masyarakat dapat diwujudkan. Fraksi Reformasi mencatat, pasal-pasal yang berkenaan dengan tugas lembaga tinggi negara dalam mempersiapkan pemilihan umum tahun 2004 menjadi keniscayaan untuk kita selesaikan. Rumusan tentang pemilihan Presiden dan Wakil Presiden; tentang sistem perwakilan; dan tentang pemilihan umum adalah di antara yang diharapkan itu.
>
> .....Bab maupun pasal-pasal yang ada kaitannya satu sama lain haruslah disinkronisasikan lagi, pengesahan bab dan pasal tersebut sangat tergantung dengan pengesahan bab dan pasal lain, antara lain:
>
> Bab II tentang MPR, berkenaan dengan unsur dan kewenangan MPR;
>
> Bab III tentang Kekuasaan Pemerintahan yang berkaitan dengan pemilihan Presiden secara langsung, alasan-alasan *impeachment* serta lembaga yang berwenang melakukan peradilan terhadap kesalahan Presiden;
>
> Bab VII tentang Dewan Perwakilan Rakyat tentang khusus usulan *impeachment*;
>
> Bab VIIA tentang Dewan Perwakilan Daerah berkaitan dengan fungsi dan tugas serta posisinya di parlemen;
>
> Bab VIIB tentang Pemilihan Umum, khususnya pemilihan DPD dan pemilihan Presiden, Wakil Presiden; serta
>
> Bab IX tentang Kekuasaan Kehakiman yang ada hubungannya dengan Mahkamah Konstitusi, tugas dan fungsinya.[782]

Dari F-KB, Syarief M. Alaydrus mengemukakan pandangan fraksinya sebagai berikut ini.

---

[781] *Ibid*., hlm. 38-39.
[782] *Ibid*., hlm. 43-44.

Sebagai salah satu agenda pembaharuan sistem hukum dan sistem politik gagasan pemilihan Presiden dan Wakil Presiden secara langsung mulai berkumandang sejak MPR melakukan amendemen yang pertama terhadap Undang-Undang Dasar 1945. Serentak dengan itu berkembang pula gagasan mengenai parlemen dengan sistem *bicameral*.

Kedua hal ini disadari benar akan membawa implikasi perubahan yang cukup besar dalam sistem ketatanegaran Republik Indonesia pada masa yang akan datang. Urgensi pemilihan Presiden dan Wakil Presiden secara langsung, selangsung-langsungnya sebenarnya dilatarbelakangi hal-hal empiris berkenaan dengan penyelenggaraan kekuasaan negara selama ini di Indonesia.

Arti penting pemilihan Presiden dan Wakil Presiden secara langsung perlu dilihat terutama berdasarkan kenyataan tentang luasnya cakupan tugas, wewenang dan tanggung jawab Presiden Republik Indonesia yang pernah terbukti melahirkan pemerintahan yang sentralistik dan otoritarian lantaran Undang-Undang Dasar 1945 ditafsirkan dengan tujuan pembenaran *executive heavy*.

Namun sebaliknya semangat yang berlebihan terhadap upaya mengeliminasi kekuatan eksekutif pernah pula terbukti melahirkan penyalahgunaan kekuasaan *abuse of power* MPR untuk menjatuhkan Presiden. Hal-hal ini tidak sepatutnya terjadi dan tidak boleh terjadi kapanpun dan untuk siapapun.

Pada kedua pengalaman itu tampaklah kebutuhan untuk menciptakan sistem *checks and balances* yang mengandung kepastian ketimbang tafsir-tafsir yang memihak.

Dengan pemilihan Presiden dan Wakil Presiden secara langsung serta parlemen *bicameral* yakni terdiri dari Dewan Perwakilan Rakyat dan Dewan Perwakilan Daerah yang juga dipilih oleh rakyat berdasarkan kedaulatan yang ada padanya maka dapat diharapkan terjadi keseimbangan berdasarkan kesamaan legitimasi, lagi pula rakyat berhak memilih Presiden dan Wakil Presidennya.

Hal ini niscaya lebih *accountable* karena rakyat tidak menitipkan suara maupun hak-haknya kepada MPR. Dengan pemilihan langsung Presiden dan Wakil Presiden maka kedaulatan rakyat pun tidak lagi dilakukan sepenuhnya oleh MPR seperti selama ini. Melainkan

tetap berada di tangan rakyat dan dilaksanakan menurut ketentuan Undang-Undang Dasar.[783]

Alaydrus menambahkan,

...pengaturan yang ada sekarang sangat memerlukan perubahan jika pemilihan Presiden dan Wakil Presiden tidak dilakukan di dalam satu paket sebab dalam pengertian satu paket tersebut sebenarnya tersirat keinginan untuk meningkatkan atau paling tidak memastikan fungsi dan wewenang Wakil Presiden. Sistem paket diharapkan dapat memposisikan Presiden dan Wakil Presiden sebagai pasangan yang memiliki legitimasi yang sama dan peran yang seimbang.

Butir lainnya dari agenda reformasi konstitusi kita adalah perlunya pengaturan mengenai pemilihan umum dalam Undang-Undang Dasar 1945, karena mekanisme pengisian keanggotaan suatu lembaga perwakilan, juga jabatan Presiden dan Wakil Presiden lazimnya adalah materi muatan suatu Konstitusi.

Dua model yang selama ini dipraktekkan dalam pengisian keanggotaan lembaga perwakilan adalah satu pengangkatan, dua pemilihan umum.

Sekalipun mekanisme pengangkatan merupakan *contradictio interminis* bagi pengertian pemilihan umum beberapa negara mempraktekkan hal ini dengan pembenaran untuk mempresentasikan seluruh rakyat maupun golongan. Inggris menggunakan mekanisme pengangkatan bagi para bangsawan untuk duduk di *House of Lords*.

Di Indonesia pembenarannya termuat dalam penjelasan Pasal 2 Undang-Undang Dasar 1945 tentang keberadaan Utusan Golongan yang rupanya diperluas dengan anggota ABRI/TNI. Bedanya dengan Inggris *House of Lords* dapat memiliki hak-hak yang terbatas dibandingkan dengan *house of common* yang dipilih melalui pemilihan umum. Sementara Indonesia Utusan Golongan dan TNI/Polri mempunyai hak turut serta dalam *voting* misalnya.

Untuk pemilihan Presiden dan Wakil Presiden secara langsung, Fraksi Kebangkitan Bangsa berpendapat bahwa idealnya digunakan sistem pemilihan... atau sistem persyaratan distribusi teritorial, karena sistem inilah yang paling mendekati kebutuhan Indonesia yakni persyaratan

[783] *Ibid*., hlm.46-47.

jumlah dan penyebaran penduduk serta kemajemukan etnis yang memerlukan kepastian lingkungan lintas kelompok (*cross section*).

Kandidat Presiden satu paket dengan Wakil Presiden yang dicalonkan oleh satu atau dua partai politik disyaratkan memenangkan mayoritas kurang dan secara geografis memperoleh minimal dua puluh persen suara pada minimal lima puluh persen jumlah provinsi.

Disadari bahwa persyaratan tersebut cukup ketat dan berpeluang tidak menghasilkan pemenang, namun demikian dalam hal tidak ada kandidat Presiden yang memenuhi syarat minimal tersebut tidak berarti pro intervensi MPR, melainkan dikembalikan kepada rakyat untuk pelaksanaan pemilihan ulang dengan pendekatan *popular vote*.

Selain tentang prosedur pemilihannya seorang Presiden mestinya dapat diberhentikan dengan masa jabatannya dengan forum *impeachment* namun diperlukan pengaturan-pengaturan untuk menjamin pengakuannya yang *elegan* dan yuridis seyuridis-yuridisnya dengan melibatkan Mahkamah Konstitusi tidak *melulu* alasan politis, apalagi yang mengenyampingkan hukum.[784]

Berikutnya, Nurdahri Ibrahim Nain dari F-PPP mengemukakan pandangan fraksinya sebagai berikut.

Kita juga sedang mempertimbangkan pemilihan Presiden dan Wakil Presiden langsung oleh rakyat dalam satu paket dengan persyaratan-persyaratan tertentu, dan dengan sistem yang dianggap cocok untuk menjaga keutuhan Negara Kesatuan Republik Indonesia. Presiden dan Wakil Presiden terpilih bertanggungjawab langsung kepada rakyat, sehingga Majelis hanya dapat memberhentikannya apabila ada indikasi pelanggaran ketentuan-ketentuan dalam Konstitusi, setelah mendapatkan putusan dari Mahkamah Konstitusi.[785]

Sementara itu, Sulasmi Bobon Tabroni dari F-UG mengungkapkan pandangan fraksinya sebagai berikut.

Namun dalam perkembangan politik terakhir di Indonesia ide mulia para pendiri Republik dalam prakteknya telah

[784] *Ibid*., hlm. 48-49.
[785] *Ibid*., hlm. 55.

menjadi suatu proses yang dipandang kurang transparan, karena itu dengan tetap menghargai keinginan dasar pendiri republik Fraksi Utusan Golongan menerima pandangan lebih melibatkan partisipasi masyarakat dalam proses pemilihan Presiden, yaitu rakyat secara langsung memilih pasangan calon Presiden dan Wakil Presiden yang diajukan oleh partai politik atau gabungan partai politik.

Namun bila tidak ada calon yang memenuhi syarat minimal perolehan suara dalam pemilu yaitu 50 % suara dan minimum 20 % suara pada 50 % daerah pemilihan, calon-calon yang memperoleh suara terbanyak pertama dan kedua diajukan dalam Sidang Umum MPR untuk dipilih menjadi Presiden dan Wakil Presiden.[786]

Sedangkan pandangan F-PG yang dibacakan juru bicaranya Baiq Isvie Rufaeda mengungkapkan sebagai berikut ini.

Sistem pemerintahan ke depan dalam sebuah sistem Presidensial tentunya membutuhkan dukungan dan legitimasi yang kuat oleh rakyat dan adanya jaminan untuk tidak mudah dijatuhkan selama masa jabatannya. Oleh karena Presiden dan Wakil Presiden harus di pilih langsung oleh rakyat. Sudah saatnya rakyat diberikan kepercayaan untuk menentukan dan memilih langsung para pemimpinnya baik di pusat maupun di daerah.

Di samping itu agar pemerintahan tidak sewenang-wenang harus ada fungsi kontrol yang kuat dari parlemen yang dalam situasi dan keadaan tertentu dapat mengusulkan untuk memberhentikan dalam masa jabatannya dengan proses yang adil dan menjunjung tinggi hukum.[787]

Dari F-PDIP, Pataniari Siahaan yang menjadi juru bicara fraksi itu mengemukakan pandangan seperti terbaca berikut ini.

Enam bagian yang sangat penting untuk kebutuhan bersama adalah tentang pemilihan Presiden dan Wakil Presiden, dengan pertimbangan demokratisasi dan legitimasi yang dihubungkan dengan sistem pemecahan Presidensil yang dianut adalah tepat, jika Presiden dan

[786] *Ibid*., hlm. 58.
[787] *Ibid*., hlm. 60.

Wakil Presiden merupakan suatu paket dipilih langsung oleh rakyat.

Namun demikian dalam penentuan hal tersebut pertimbangan utama harus berdasarkan konsep negara kesatuan dengan kebhinnekaan, baik demografis, geografis maupun sosial budaya sehingga Presiden dan Wakil Presiden terpilih dapat diterima sebagai milik bersama segenap bangsa Indonesia.

Dalam rangka itu adalah sangat tepat usulan tentang peran Presiden yaitu bahwa partai calon Presiden dan Wakil Presiden yang mendapat suara lebih dari 50% dari jumlah suara pemilihan umum dengan sedikitnya 20 % suara di masing-masing provinsi yang tersebar dilebih dari setengah jumlah provinsi Indonesia ditetapkan dan dilantik menjadi Presiden dan Wakil Presiden.

Jika tidak ada paket calon Presiden dan Wakil Presiden yang terpilih dengan maksud kami mengusulkan agar dua paket yang terbanyak memperoleh suara dalam pemilu dipilih oleh MPR dan paket yang mendapat suara terbanyak, ditetapkan dan dilantik sebagai Presiden dan Wakil Presiden.

Jika dikembalikan lagi kepada Majelis atau suatu dengan penentuan perhitungan netral yang *notabene* juga memerlukan pemilihan ulang maka banyak kerugian yang pasti kita alami, antara lain lamanya waktu yang terbuang dalam 1999 sampai peresmian Presiden dan Wakil Presiden, besarnya dana yang dikeluarkan, kerentanan budaya politik prismatik yang dapat menimbulkan konflik horizontal yang sangat luas dan lama. Yang pada akhirnya akan merusak seluruh tatanan yang dibangun dengan sangat sulit dalam beberapa tahun ini.

Lagipula telah menjadi suatu kebiasaan dan kearifan universal bahwa bila putaran pertama belum menghasilkan pemenang maka penentuan pemenang ditentukan oleh sebuah Dewan atau Majelis pemilih dalam hal itu serta mengingat kewenangan MPR seperti yang kami sampaikan di bagian terdahulu dalam hal ini MPR berperan sebagai Majelis pemilih seperti *electoral college* yang pasti sudah mempresentasikan konfigurasi rakyat pada saat itu.[788]

[788] *Ibid*., hlm. 63-64.

Pembahasan lebih mendalam materi ini dalam Rapat Komisi A ke-2 ST MPR 2001 pada 5 November 2001. Rapat tersebut mengagendakan Pembahasan dan Perumusan Rancangan Perubahan Ketiga UUD 1945. Dalam kesempatan tersebut, Gregorius Seto Harianto dari F-PDKB menyampaikan.

> ...saya ingin mengingatkan kepada kita juga bahwa menyangkut Pasal 6A, memang di Badan Pekerja nampaknya sudah tidak ada alternatif untuk Ayat (3), bahwa pemilihan di dalam rangka penentuan paket calon Presiden atau Wakil Presiden itu yang akan ditentukan adalah yang 50% lebih plus atau dengan 20% di lebih dari setengah.
>
> Yang mungkin perlu kita diskusikan lebih lanjut adalah untuk menentukan pemenang pertama dan kedua, bobot mana yang kita ambil apakah yang *popular vote* lebih besar atau penyebarannya lebih besar untuk menentukan pemenang pertama dan pemenang kedua, karena bisa terjadi khususnya untuk pemenang kedua mungkin dia *popular vote*-nya kalah sedikit tetapi penyebaran dia lebih besar, dan atau sebaliknya sehingga menurut saya memang perlu ada diskusi lebih lanjut untuk penentuan pemenang itu bobot mana yang kita ambil lebih besar apakah dari segi *popular vote*-nya atau penyebarannya.[789]

Sementara itu, dikaitkan dengan pembahasan Pasal 3 tentang kewenangan MPR, Patrialis Akbar dari Fraksi Reformasi menyampaikan.

> Kemudian, Alternatif 2, kami memilih bahwa Majelis Permusyawaratan Rakyat menetapkan dan melantik Presiden dan atau Wakil Presiden. Kami tidak lagi memilih alternatif 1. Kenapa? Kalau misalnya Presiden kita ini, kita menginginkan ke depan pemilihan Presiden ini adalah secara langsung, maka kalau pada tahap kedua *second round* katakanlah demikian, kita masih mempergunakan MPR untuk memilih Presiden, maka itu namanya bukanlah pemilihan Presiden secara langsung. Kalau pemilihan Presiden secara langsung, itu titik akhir yang menentukan itu adalah rakyatnya itu sendiri.

[789] *Ibid*., hlm. 106-107.

> Sekarang yang perlu kita pikirkan adalah apakah *second round* itu kita pakai *electoral* atau pakai *popular*? Itu yang paling penting. *Popular vote* atau *electoral*.
>
> Kemudian, apabila MPR maksud kami tadi kami jelaskan lagi bahwa apabila MPR tetap adalah sebagai tameng terakhir untuk menentukan *second round* maka substansi dari pemilihan Presiden itu secara langsung tidak akan terwujud. Bahkan juga tidak akan tertutup satu rekayasa dan satu kekecewaan masyarakat, apabila ternyata di dalam pemilihan pertama satu partai politik atau calon Presiden yang pertama mendapatkan suara terbanyak tetapi di MPR dia tidak terpilih menjadi Presiden maka ini tentu rakyat akan kecewa karena rekayasa politik di MPR pasti tidak bisa dihindarkan.[790]

Sementara itu, masih dikaitkan dengan pembahasan Pasal 3, F-PDIP yang diwakili oleh Soewarno menyampaikan gagasannya tentang pemilihan Presiden dan Wakil Presiden.

> Kemudian Pasal 3 Ayat (3) MPR memilih, menetapkan dan melantik Presiden dan Wakil Presiden dari dua paket dan selanjutnya kami memilih altrernatif satu ini.
>
> Sehubungan dengan pendapat kami bahwa dalam pemilihan Presiden langsung nanti, apabila sistem langsung yang kita tempuh itu tidak mencapai syarat-syarat yang ditentukan yaitu mendapat dukungan lebih 50 % dan tersebar di lebih 50 % jumlah provinsi untuk masing-masing provinsi itu lebih dari 20 %, maka harus ada jalan keluar.
>
> Jalan keluar yang beberapa, menurut kami tepat adalah apabila itu diserahkan pasangan pemenang I, pemenang II kepada MPR dipilih dan kemudian pemenangnya ditetapkan.
>
> Jadi tidak menempuh pemilihan umum ulang, baik itu dalam artian langsung lagi atau lewat *electoral*. Dan apabila kita menempuh dua kali pemilu disamping akan menghabiskan dana yang sangat banyak, waktu yang sangat panjang, juga yang terpenting lagi adalah untuk budaya politik kita semacam yang berlangsung ini akan mengundang satu kemungkinan konflik horizontal yang tidak bisa kita bayangkan. Itulah sebabnya maka kami berpendapat untuk patuh.

[790] *Ibid*, hlm. 117-118.

> Waktu sekarang ini kami masih memandang lebih baik apabila syarat-syarat pemilihan langsung itu tidak tercapai pada ronde pertama, kita serahkan pemenang I dan pemenang II kepada MPR untuk dipilih satu pasang dan ditetapkan dan dilantik sebagai Presiden dan Wakil Presiden.[791]

Berbeda dengan itu, Mayjen TNI Afandi dari Fraksi TNI/ Polri menyampaikan usul fraksinya soal kewenangan MPR, dalam rancangan Pasal 3, dalam memilih pasangan presiden dan wakil presiden.

> Kemudian Ayat (2) berkenaan dengan Majelis Permusyawaratan Rakyat. Memilih dan menetapkan serta melantik Presiden dan wakil Presiden dari dua paket calon Presiden yang selanjutnya. Kami memilih alternatif satu yang bunyinya MPR memilih, menetapkan dan melantik Presiden dan Wakil Presiden dari dua paket Calon Presiden dan Wakil Presiden yang memperoleh suara terbanyak pertama dan kedua dalam pemilu, dalam hal tidak ada paket yang memenuhi perolehan suara. Dengan alasan sebagai berikut, kita memahami bahwa kondisi bangsa kita ini mengalami krisis multidimensional.[792]

Sementara itu, juru bicara F-KKI, FX. Sumitro berpendapat bahwa pemilihan presiden dan wakil presiden secara langsung harusnya seiring dengan pemilihan kepala-kepala daerah secara langsung.

> ...Kemudian mengenai pemilihan Presiden secara langsung. Prinsip, F-KKI setuju pemilihan Presiden secara langsung, tapi dengan catatan bahwa pemilihan kepala daerah semuanya harus secara langsung. Lurah aja dipilih langsung. Mengapa bupati daerah juga harus dipilih secara langsung dan ini satu paket. Jangan nanti Presiden dipilih langsung, bupatinya *nggak*, ini satu paket.
>
> Bahkan kalau kita ingin mencoba sebetulnya, karena kita belum tahu dampak negatif dan positifnya terhadap pemilihan Presiden langsung. Kita belum tahu mengapa kita *nggak* dicoba dulu, pemilihan bupati langsung, pemilihan gubernur langsung.

[791] *Ibid*, hlm. 127-128.
[792] *Ibid.*, hlm. 133-134.

> Dari bawah dulu mengapa *nggak* dicoba, langsung pukul di atas. Nanti kalau sudah dilakukan suatu perhitungan yang matang. Ini masalahnya. Prinsip setuju, tapi oleh karena itu, kami memberikan masukan atau satu paket, bahwa pemilihan gubernur juga harus dilakukan secara langsung demikian pula pemilihan daripada bupati juga dilakukan secara langsung. Itu nanti diatur di dalam pemerintah daerahnya otonomi, dimasukkan di situ di pasal-pasal kaitanya dengan otonomi daerah dan diputuskan bersama-sama. Di sini diputus begini, di sana diputus begitu.[793]

Dalam rapat Komisi A ST MPR 2001 ke-2 (lanjutan 1), dilakukan pembahasan rancangan Pasal 6A. Rapat dipimpin oleh Slamet Effendy Yusuf. Dalam pengantarnya, Slamet menjelaskan.

> Kita akan memulai pembicaraan tentang Bab III Kekuasaan Pemerintahan Negara itu khususnya adalah berkaitan dengan Pasal 6.
>
> Sebagaimana kita ketahui Pasal 6 yang lama itu dulu adalah terdiri dari dua ayat. Yang pertama adalah penegasan tentang Presiden yang di sana disebutkan :
>
> "Presiden ialah orang Indonesia asli".
>
> Dan banyak pendapat mengatakan rumusan yang semacam ini, itu ada nuansa diskriminatifnya. Sehingga demikian banyak diusulkan agar supaya rumusannya dirubah.
>
> Kemudian Ayat (2) adalah :
>
> "Presiden dan Wakil Presiden dipilih oleh Majelis Permusyawaratan Rakyat dengan suara terbanyak".
>
> Itu adalah tentang bagaimana Presiden itu dipilih. Oleh karena itu, kalau kita baca naskah yang dihasilkan oleh Badan Pekerja maka Pasal 6A itu adalah terutama berkaitan dengan mengenai Presiden atau Wakil Presiden atau calon Presiden atau calon Wakil Presiden.
>
> Kemudian Pasal 6A adalah mengenai Tata Cara Pemilihan Presiden atau Wakil Presiden yang tadinya adalah Ayat (2) di Pasal 6.[794]

Sri Edi-Swasono dari F-UG mempertanyakan tentang ketentuan pencalonan pasangan presiden dan wakil presiden oleh partai.

---

[793] *Ibid.*, hlm. 137.
[794] *Ibid.*, hlm. 142.

> Kemudian berikutnya Pasal 6, "Presiden dan Wakil Presiden dipilih dalam satu paket secara langsung", tetapi Ayat (2) nya mengatakan dipilih secara langsung tetapi diusulkan oleh partai. Kalau orang tidak berpartai terus bagaimana? Itu ada Utusan Golongan masih relevan adanya, Utusan Daerah masih ada relevansinya yang bukan partai.
>
> Jadi, saya kira di sini ada sedikit kekosongan yang perlu mendapat isian...[795]

Dari F-KKI, Tjetje Hidayat Padmadinata mempersoalkan masuknya pemilihan presiden sebagai bagian dari pemilihan umum.

> Kemudian Pasal 6A Ayat (3), ini mungkin pertanyaan dari saya. Saya agak kaget paket calon Presiden dan Wakil Presiden yang mendapatkan suara lebih dari lima puluh persen dari jumlah suara adalah tiba-tiba menyelonong Pemilihan Umum, karena saya menangkap pemillihan Presiden tidak ada kaitan dengan pemilu. *Presidential election* tidak ada kaitan dengan *general election*. Mengapa ada kalimat, bagi saya tiba-tiba nyelonong dalam pemilihan umum.
>
> Ternyata di Bab VIIB dalam Pemilihan Umum, Bab VIIB halaman 11, Ayat (2) itu Pasal 22E Ayat (2) di sana pemilihan umum diselenggarakan untuk memilih anggota Dewan Perwakilan Rakyat, betul, Dewan Perwakilan Daerah, betul, tiba-tiba nyelonong Presiden dan Wakil Presiden, ini saya tidak mengerti. Karena setahu saya dan seingat saya, *general election* beda dengan kalau itu *presidential election* saja. Tidak ada kaitan dengan pemilu pemilihan Presiden itu.
>
> Jadi mohon penjelasan karena saya berpendapat, kalau pemilihan Presiden dan Wakil Presiden dimasukkan dalam pemilihan umum, bagi saya salah itu. Itu kurang lebih, jadi perlu penjelasan, minta penjelasan. Sekali lagi pertanyaan saya, mengapa itu dikaitkan dalam pemilu? Terima kasih.[796]

Terhadap hal ini, pimpinan rapat, Slamet Effendy Yusuf menjelaskan.

> Saya *nggak* tahu siapa yang harus menjelaskan tapi saya mencoba menjelaskan, karena saya ikut di dalam proses

[795] *Ibid.*, hlm. 144.
[796] *Ibid.*, hlm. 145.

perumusannya. Jadi memang begini, memang pada konsep ini, secara keseluruhan itu, Presiden nanti dalam pemilihan yang disebut langsung itu diadakan di dalam pemilihan umum yang diselenggarakan bareng-bareng ketika memilih DPR, DPD, kemudian DPRD, kemudian juga paket Presiden dan Wakil Presiden sehingga digambarkan nanti ada lima kotak.

Jadi kotak untuk DPR RI, kotak untuk DPD, kotak untuk DPRD propinsi, kotak untuk DPRD Kota atau Kabupaten, dan kotak untuk Presiden dan Wakil Presiden itu. Jadi gambarannya memang itu dan memang konsep ini menyebut pemilihan Presiden dan Wakil Presiden dalam pemilihan umum. Itu penjelasannya. Tapi Pak Tjetje bisa setuju atau tidak, tapi penjelasannya adalah seperti itu.[797]

Selanjutnya giliran Rodjil Ghufron dari F-KB menyampaikan pendapatnya tentang rancangan Pasal 6A.

Sedangkan Pasal 6A, saya kira kalau kita mengikuti pembicaraan baik di BP MPR maupun di sini semuanya setuju dengan pemilihan Presiden secara langsung. Oleh karena itu, Ayat (1), Ayat (2), Ayat (3) ini saya usulkan untuk karena tidak ada alternatif artinya rancangan itu, rancangan yang disepakati. Jadi saya usulkan untuk diputuskan saja dulu bahwa ini disepakati begitu.

Sedangkan ayat-ayat berikutnya yaitu Ayat (4).

Mengenai Ayat (4) ini, saya kira memang ada beberapa persoalan teroritis ya, ada *general election*, ada *presidential election*. Saya kira di sini menyangkut *presidential election*, tinggal perumusannya saja. Saya setuju dengan Pak Tjetje, rumusannya saya kira perlu diperbaiki supaya tidak menimbulkan kekaburan. Meskipun maksud dari kawan-kawan di BP MPR itu untuk menyederhanakan tetapi secara tematik nanti bisa menimbulkan persoalan nanti ke belakang.

Yang kedua, menyangkut Ayat (4), saya kira pemilihan Presiden ini bukan soal coba-coba tetapi bertolak dari rumusan "kerakyatan yang dipimpin hikmat kebijaksanaan dalam permusyawaratan perwakilan". Itu dalam hubungannya dengan lembaga kepresidenan, saya

[797] *Ibid.*, hlm. 146.

kira juga bisa kita tafsiri kalau kita mau reformasi, ya kita reformasi dengan cara pemilihannya dilakukan secara langsung, selangsung-langsungnya, begitu maksud saya.

Sehubungan dengan itu maka kalau memang pemilihan Presiden selangsunglangsungnya. Jadi bukan selangsing-langsingnya bu. Ini pilihannya adalah alternatif dua varian satu. Jadi kami mengusulkan alternatif dua varian satu dalam hal ini. Dengan demikian kita tegas mengambil *popular vote*. Saya kira, saya ingin mengusulkan beberapa hal itu saja.[798]

Sedangkan Katin Subyantoro dari F-PDIP menyampaikan sebagai berikut.

Sedangkan Pasal 6A, ini masalah proses pemilihan Presiden dan Wakil Presiden. Kita telah sepakat bahwa pemilihan Presiden dan Wakil Presiden secara langsung itu sudah menjadi kesepakatan kita bersama. Sehingga Ayat (1), (2), (3) itu tidak ada masalah.

Yang menjadi permasalahan atau perdebatan kita kalau pemilihan Presiden dan Wakil Presiden secara langsung itu tidak mendapatkan dukungan mutlak seperti yang diamanatkan dalam ayat ini, itulah yang menjadi permasalahan.

Fraksi kami tetap menyetujui bahwa *second round* itu dilakukan oleh MPR. Alasan tadi sudah pada Tap I, II, dan III tadi telah disampaikan panjang lebar juga apa alasannya mengapa Fraksi PDI Perjuangan mengusulkan *second round* itu dilakukan oleh MPR. Karena kalau dilakukan dikembalikan, pilihannya secara langsung pada rakyat kembali, dua paket yang mendapat suara terbanyak itu dikembalikan kepada rakyat, di samping secara teknis itu kita sangat kesulitan, biaya sangat kesulitan, juga *cost* politiknya itu akan sangat tinggi. Sehingga kalau itu dikembalikan kepada rakyat maka nampaknya itu merupakan sesuatu yang sangat mahal bagi bangsa dan negara ini.

Oleh sebab itu, tanpa mengurangi arti demokrasi atau hak rakyat, *second round* itu dilakukan oleh MPR karena MPR *notabene* adalah perwakilan seluruh rakyat Indonesia. Sehingga fraksi kami mengusulkan *second round* itu akan dilakukan oleh MPR.[799]

[798] *Ibid.*, hlm. 146-147.
[799] *Ibid.*, hlm. 148.

Dari F-PDU, Sayuti Rahawarin menyampaikan gagasannya sebagai berikut.

> Kemudian yang kedua, Pasal 6A :
>
> "Presiden dan Wakil Presiden dipilih dalam satu paket secara langsung oleh rakyat".
>
> Saya menyambut baik tadi usul dari Pak Sri Edi Swasono pada Ayat (2), dan (3), dan (4), itu sepertinya ada kejanggalan di situ. Saya usulkan agar Pasal (2), (3), dan (4) itu dihapus dengan hanya dua ayat.
>
> "Presiden dan Wakil Presiden dipilih dalam satu paket secara langsung oleh rakyat".
>
> Kemudian Ayat (2)-nya :
>
> "Tata cara pelaksanaan pemilihan Presiden dan Wakil Presiden lebih lanjut diatur dalam undang-undang".[800]

Sementara itu, Paturungi Parawansa dari F-PG menekankan konsistensi pandangan fraksinya tentang pemilihan presiden dan wakil presiden secara langsung.

> Yang pertama, pada Pasal 6A, saya sependapat bahwa karena negara kita ini adalah negara yang bersifat demokratis maka Presidennya harus dipilih, dan saya berpendapat bahwa pemilihan itu harus pemilihan secara langsung. Sehingga ia *legitimate* dan bisa mempertanggungjawabkan atau ia bisa merasa bahwa dia tidak hanya dipilih oleh orang di ibukota republik ini, tetapi juga dipilih oleh seluruh rakyat di wilayah ini. Itu saya kira.
>
> Dan saya berpendapat bahwa pilihan langsung ini dari pilihan pertama sampai yang terakhir, jadi langsung dan langsung. Seandainya pilihan pertama itu, tidak atau belum menghasilkan 50% maka saya sependapat kita lakukan lagi pemilihan berikutnya. Jadi ibaratnya kita bertanding olahraga, ada semifinal dan ada final.
>
> Ini saya kira, Saudara Ketua. Dan kalau dikatakan bahwa ini makan biaya, saya kira demokrasi itu biayanya mahal. Kita mengawinkan anak saja itu ada biaya yang besar, apalagi kalau memilih Presiden yang akan memimpin kita dalam masa-masa tertentu. Jadi saya kira ini penting saudara-saudara.

[800] *Ibid.*, hlm. 151.

> Kalau juga dikatakan bahwa faktor keamanan diragukan, ya mari kita menjaga keamanan itu dengan sebaik-baiknya, *kan* ada alat negara yang mengatur, menjaga itu. Dan kalau kita partai politik ini mengatur kita punya massa dapat mencegah supaya dia jangan brutal, saya kira tidak ada masalah. Ini Saudara Ketua, jadi langsung dan langsung. Pertama langsung dan kedua langsung.[801]

Sedangkan Fraksi Reformasi lewat Ahmad Sanoesi Tambunan menyampaikan pendapatnya sebagai berikut.

> Selanjutnya dalam Pasal 6A, saya juga, penegasan juga bahwa ini alternative kedua varian dua, dalam hal tidak ada pasangan, paket ini bagusnya diganti dengan pasangan, dan Presiden dan Wakil Presiden yang terpilih sebagai, ini maksudnya Ayat (3) maka dua pasang calon yang memperoleh suara terbanyak pertama dan kedua dalam pemilihan umum, ya jadi harus langsung lagi.
>
> Jadi jangan tahapan-tahapan melalui yang lain, karena kita harapkan konsisten dari atas ke bawah itu jangan terjadi keluar dari jalur yang jelas. Ini barangkali yang bisa saya sampaikan untuk sementara, nanti untuk menopang dari fraksi kami.[802]

Sementara F-PPP lewat juru bicaranya Syahruddin Kadir mengutarakan sebagai berikut.

> Menyangkut masalah pemilihan Presiden, kami sependapat dengan pemilihan langsung. Kemudian tata caranya adalah sebagai berikut :
>
> "Paket calon Presiden dan Wakil Presiden diawali dengan pengajuan oleh partai-partai dalam Sidang MPR untuk disahkan sebagai bakal calon, kemudian dipilih langsung oleh rakyat".
>
> Dalam Sidang MPR tersebut, partai-partai dapat mengajukan paketnya masing-masing atau berkoalisi dengan partai lainnya. Apabila terjadi bakal calon tidak ada yang mencapai persyaratan maka MPR bisa kembali melakukan pemilihan.[803]

Dari F-PG, Hj. Rosnaniar menambahkan argumentasi rekan sefraksinya sebagai berikut.

---

[801] *Ibid.*, hlm. 153-154.
[802] *Ibid.*, hlm. 155-156.
[803] *Ibid*, hlm. 156.

> Tadi dikatakan bahwa Bab III, IV, dan V ini, ada hubungannya dengan bab sebelumnya, yakni Majelis Permusyawaratan Rakyat. Maka di sini kami sampaikan Bab III Pasal 6A tentang tata cara atau proses pemilihan Presiden. Saya menguatkan pendapat teman-teman terdahulu bahwa :
>
> "Presiden dan Wakil Presiden dipilih dalam satu paket secara langsung".
>
> Seterusnya apabila pada tahap pertama tidak mendapatkan suara 50% + 1 atau lebih dari setengah, dan 20% sekurang-kurangnya lebih dari pada separuh provinsi maka dilanjutkan pada tahap kedua. Maka pada tahap kedua ini juga perlu langsung dipilih oleh rakyat. Maka saya dari Fraksi Partai Golongan Karya menyampaikan bahwa, menyetujui pada alternatif dua varian dua, dikatakan :
>
> "Dalam hal tidak ada paket calon Presiden dan Wakil Presiden yang terpilih sebagimana dimaksud dalam Ayat (3) maka dua paket calon yang memperoleh suara terbanyak pertama dan kedua dalam pemilihan umum dipilih oleh rakyat secara langsung dan paket yang memperoleh suara *electoral* terbanyak ditetapkan dan dilantik sebagai Presiden dan Wakil Presiden".
>
> Maksudnya, adanya keadilan antara wilayah-wilayah yang ada di Republik Indonesia apabila enam belas atau setengah lebih satu dari provinsi yang ada di Republik Indonesia mendapat suara terbanyak inilah yang menjadi Presiden.[804]

Sementara itu, Ali Masykur Musa dari F-KB juga menambahkan argumentasi fraksinya terkait dukungan terhadap pemilihan secara langsung.

> Saya pikir tidak ada satupun di forum ini dan masyarakat seluruh Indonesia, yang tidak bersepakat bahwa kita menganut paham Kedaulatan Rakyat. Begitu Pembukaan Undang-Undang Dasar kita di alinea keempat menyebutkan sebagai bagian dari susunan dari Negara Republik Indonesia. Paham Kedaulatan Rakyat ketika kita implementasikan dalam konteks Bab III. Berkaitan dengan pemilihan Presiden, paling tidak dalam pandangan saya, ada empat yang mengikutinya.

[804] *Ibid*, hlm. 157.

Yang pertama adalah implementasi dari kedaulatan rakyat itu, tidak boleh ada distorsi, bahkan deviasi di dalam penentuannya. Ketentuan distorsi dan deviasi ini nanti akan kita lihat di dalam mekanisme, siapa yang menetapkan dan siapa yang dipilih menjadi Presiden.

Yang kedua, paham kedaulatan rakyat juga menghendaki adanya *checks and balances* di antara lembaga-lembaga tinggi negara, dengan sebuah konsekuensi, apabila memang perwakilan rakyat di dalamnya ada DPD dan DPR dan itulah yang disebut dengan Majelis Permusyawaratan Rakyat. Apakah *joint session* ataukah hanya sekedar *permanent body* maka dua ini seyogyanya dipilih langsung oleh rakyat, yaitu antara DPR, DPD, dan Presiden.

Sehingga dengan demikian mempunyai legitimasi yang kuat yang memenuhi sebuah sistem ketatanegaraan yang memiliki *checks and balances*. Sementara ini memang ada distorsi, di satu sisi ada yang dipilih langsung oleh rakyat, di sisi lain Presiden yang begitu kuat tidak dipilih. Sehingga dengan demikian, ada hegemoni yang tidak mendidik di dalam konteks demokrasi.

Yang ketiga, kedaulatan rakyat bukan berarti menghilangkan mekanisme akuntabilitasnya atau pertanggungjawaban. Pemilihan Presiden langsung akan lebih memudahkan, karena masyarakat dan rakyat akan menilai terhadap siapa yang dipilih dan bagaimana Presiden dan Wapres itu untuk mempertanggungjawabkan.

Dan yang keempat, dengan pemilihan Presiden langsung maka juga akan menjawab keterwakilan ada rasa kepuasan, *representativeness*-nya itu terjawab.

Atas dasar elaborasi dari paham kedaulatan rakyat itulah, kami dari Fraksi Kebangkitan Bangsa menghendaki pemilihan Presiden langsung itu dilakukan tanpa ada distorsi dan tanpa ada restriksi terhadap lembaga manapun juga, meskipun itu namanya yang disebut dengan Majelis.

Dengan demikian kembali pada Pasal 6A. Tentu setelah Ayat (1), (2), (3) maka seyogyanya apabila tidak ada memenuhi kriteria pada *point* ketiga tersebut, kami mengusulkan dilakukan secara langsung melalui suara rakyat terbanyak. Artinya varian dua alternatif satu.

Pertanyaan kapan pemilu itu harus dilaksanakan, menurut saya itu masalah mekanisme. Namun menurut saya pribadi

dan paling tidak teman-teman di F-KB, pemilihan Presiden itu seyogyanya terpisah dengan pemilihan anggota DPR, dan DPD, dan DPRD tentu. Artinya apa? Dengan pemilihan Presiden yang terpisah akan melahirkan sebuah *fairness* dan mengurangi keterpengaruhan sebuah partai terhadap calon tersebut. Karena kalau sudah jadi Presiden, dia tidak lagi menjadi Presiden atau Wapresnya partai, tetapi Presiden seluruh rakyat Indonesia.

Jadi dengan demikian, memang sedikit mungkin atau sebanyak mungkin, dikurangi keterpengaruhan partai. Sehingga yang terpilih itu memang betul-betul yang *accountable*, dia memang *acceptable*, dan memang memiliki kapabilitas dan kualitas yang luar biasa. Itu mengenai 6A.

Tentang Pasal 6, itu saya pikir bisa kita rundingkan, bisa di *mixed* kan dan saya mendengar ada perkembangan-perkembangan yang cukup positif di tingkat lobi.[805]

Ali Hardi Kiaidemak dari F-PPP juga berupaya memperkuat pendirian fraksinya.

Pertama, yang berkaitan dengan Pasal 6A, mengenai :

"Paket-paket calon Presiden dan Wakil Presiden diusulkan oleh partai politik atau gabungan partai politik peserta pemilihan umum sebelum pelaksanaan pemilihan umum".

Ini menurut hemat kami, kita di dalam menyusun Undang-Undang Dasar ini, sebagaimana yang dikatakan Bung Karno waktu lalu, kalau boleh setidak-tidaknya lima puluh tahun undang-undang itu masih *up to date*, bukan menyusun undang-undang pada saat ini.

Mengenai partai politik ini saudara sekalian, memang saya juga mungkin saja karena kita memulai demokrasi pada era reformasi ini sehingga muncul wacana para partisan dan non partisan.

Jadi padahal kalau bicara partisan dan non partisan, ini sesungguhnya perlu kita apresiasi kepada TNI/Polri. Yang dikatakan non partisan itu sesungguhnya TNI/Polri, karena yang betul-betul tidak ikut pemilu begitu, tidak menggunakan hak pilihnya untuk ikut pemilu.

Ketentuan kita yang ikut pemilu partai politik, ya orang

[805] *Ibid.*, hlm. 158-159.

yang ikut pemilu pasti dia ada keberpihakan kepada partai politik, walaupun tidak kelihatan atau mungkin saja karena belum mendapat kesempatan untuk memimpin partai politik.

Oleh karena itu, kita tengok Amerika, misalnya. Amerika itu, apapun yang dilakukan oleh partai politik pemenang pemilu itu ya memang sah-sah dan rakyat tidak ada keberatan, entah Partai Republik, entah Partai Demokrat. Jadi kita ke depan memang mestinya orientasinya begitu. Jangan melihat kepada posisi pribadi atau teman saya begitu.

Yang kedua, yang berkaitan dengan pemilihan Presiden dan Wakil Presiden satu paket secara langsung. Kami berpikir bahwa sebaiknya memang pemilihan kedua kalau belum mencapai kemenangan yang ditentukan lebih dari 50% pada pertama, ya memang harus dilanjutkan kedua yang tetap pemilihan langsung. Yang memang kata orang Jawa Timur dari Sulawesi Selatan tadi memang demokrasi itu mahal.

Sebab kalau pemilihan langsung pertama, lalu kemudian ulangannya ke MPR, khawatir saya nanti rakyat akan diperhadapkan dengan MPR. Ketika paket calon yang menang ketika pemilihan pertama oleh rakyat langsung, tapi oleh MPR menjadi kalah dari dua, itu bisa menimbulkan reaksi pertentangan antara rakyat dengan MPR. Sekarang saja, MPR yang sudah dipilih oleh pemilu, dari DPR juga oleh rakyat yang memilihnya juga membuat *statement-statement* yang seperti itu.[806]

I Ketut Astawa dari F- TNI/Polri juga mengajukan argumen yang memperkuat gagasan fraksinya.

Pertama, menyangkut proses pemilihan Presiden dan Wakil Presiden.

Kita sudah sepakat di Ayat (1), Ayat (2), Ayat (3) ini, ya tidak ada alternatif untuk pemilihan langsung Presiden dan Wakil Presiden oleh rakyat. Namun demikian, pada permasalahan timbul setelah Ayat (3) kalau tidak tercapai perolehan suara sesuai dengan ketentuan Ayat (3). Maka timbul Ayat (4) alternatif satu dengan alternatif dua beberapa variannya.

[806] *Ibid.*, hlm. 162-163.

> Pada putaran kedua ini, manakala tidak tercapai perolehan suara sesuai dengan Ayat (3), kami berpendapat bahwa pemilihan selanjutnya diserahkan, dipercayakan kepada MPR. Mengapa demikian? Oleh karena kalau diadakan pemilihan langsung lagi kepada rakyat, itu beberapa hal, satu fakta-fakta yang nyata yang kita lihat di lapangan pada saat ini bahwa akan membutuhkan waktu, akan membutuhkan biaya, dan juga resiko.
>
> Dengan waktu yang makin bertambah maka resiko kerawanan dari segi keamanan ini akan meningkat. Dan pada hakekatnya sebenarnya, *toh* sudah juga kita lakukan pemilihan langsung pada putaran pertama itu.[807]

Dari F-KB, Taufiqurrahman Saleh juga turut mengutarakan argumennya.

> Saya kira, saya hanya memantapkan saja pendapat dari teman-teman yang telah berbicara terlebih dahulu.
>
> Yang pertama adalah mengenai Presiden. Pemilihan Presiden dan Wakil Presiden secara langsung, ini karena sesuai dengan latar belakang kita adalah dari pengalaman-pengalaman di negara. Dan juga untuk menghindari tingkat manipulasi yang terjadi di tingkat elit maka saya lebih cenderung memilih alternatif dua varian satu.
>
> Andaikata ada terjadi perolehan yang setelah tidak mendapatkan 50% tidak ada pakai dalam hal ya :
>
> "Dalam hal tidak ada calon Presiden dan Wakil Presiden yang terpilih sebagaimana dimaksud dalam Ayat (3) maka dua paket calon yang memperoleh suara terbanyak pertama dan kedua dalam pemilihan umum dipilih oleh rakyat secara langsung dan paket yang memperoleh suara rakyat terbanyak ditentukan dan dilantik sebagai Presiden dan Wakil Presiden".
>
> Karena dengan ini, sebetulnya kita ingin membangun *trust* ya di antara kita bahwa proses ini nanti kalau dikembalikan lagi pada tingkat elit atau institusi yang ada, itu kecenderungannya nanti ya kita sama saja perubahannya itu tidak maksimal. Sehingga nanti latar belakang proses perubahan ini, dan berbagai hal yang perlu kita pertimbangan adalah, kita ingin mempersempit tingkat manipulasinya supaya tidak terjadi dikalangan sistem proses politik yang kita bangun.[808]

[807] *Ibid.*, hlm. 164.
[808] *Ibid.*, hlm. 167-168.

Sementara L.T. Sutanto dari F-KKI juga turut memantapkan argumen dari rekan-rekan sefraksinya.

> Seperti kita lihat dari tadi pagi ya, pemilihan Presiden dan Wakil Presiden secara langsung sudah mulai dikatakan sudah positif maka kami melihat bahwa Pasal 6A ini ya lebih tepat disebut sebagai cara untuk pemilihan Presiden.
>
> Sedangkan pemilu sudah diatur dalam Bab VIIB.
>
> Jadi kami ingin melihat bahwa pemilihan Presiden dan pemilu adalah dua hal yang lain ya. Kalau demikian, kami melihat Pasal 6A ini alur pikirannya itu membikin kita kacau, kenapa? Pada Ayat (3) sebelum pola pemilihan Presiden ditentukan, Ayat (3) sudah menentukan syarat-syaratnya. Jadi menurut kami, Ayat (1) itu oke *nggak* masalah. Ayat (2) yang terakhir yang diperkataan terakhir adalah pemilihan Presiden bukan pemilihan umum ya.
>
> Kemudian Ayat (3) ditentukan dulu polanya. Polanya itu berupa apa? Pola memang banyak, tetapi yang populer adalah *popular vote* adalah *one man one vote* atau *electoral college* di mana manusianya di jumlah penduduknya ditentukan, begitu juga SDA itu juga ditentukan, sumber daya alamnya itu juga merupakan syarat. Setelah polanya kita tentukan, kita laksanakan pemilu.
>
> Baru yang poin tiga ini menjadi poin empat sebagai syarat Presiden. Kalau Presidennya memenuhi syarat, langsung dilantik. Kalau tidak memenuhi syarat baru kita tentukan mau dengan cara apa? Apa langsung MPR saja? Dan menurut kami mungkin lebih tepat ditentukan oleh MPR saja sebab *toh* pemilu sudah dilaksanakan secara langsung oleh rakyat.
>
> Dalam hal ini, kami mengusulkan pola yang dipakai adalah pola *electoral college*. Sebabnya kenapa? Kalau *popular vote* yang dipakai maka Presidennya akan jadi, sudah dipastikan pasti akan orang Jawa, dimana penduduk sangat terkonsentrasi di Jawa. Sedangkan kalau dengan sistem *electoral college* ya kemungkinan orang luar Jawa untuk menjadi Presiden kemungkinan besar masih ada.[809]

Sementara itu, Soewignyo dari F-PDIP mengutarakan sebagai berikut.

[809] *Ibid.*, hlm. 170.

Kemudian Pasal 6A.

Pasal 6A ini ada beberapa yang kami ingin sampaikan, bahwa sebenarnya, Ayat (1), Ayat (2) itu bisa dibalik. Ayat (2) menjadi Ayat (1). Ayat (1) menjadi Ayat (2). Kemudian Ayat (3)-nya dengan perubahan kalimat sebagai berikut, Ayat (1) :

"Pasangan-pasangan calon Presiden dan calon Wakil Presiden diajukan oleh partai politik atau gabungan partai-partai politik peserta pemilihan umum sebelum pelaksanaan pemilihan umum".

Ayat (2)-nya juga :

"Pasangan-pasangan calon Presiden dan calon Wakil Presiden yang memenuhi syarat dan telah ditetapkan dipilih secara lansung oleh rakyat".

Kemudian Ayat (3), ini yang menyangkut tidak dapat terpilih secara 50% :

"Pasangan calon Presiden dan calon Wakil Presiden yang mendapatkan suara lebih dari 50% dari jumlah suara dalam pemilihan umum yang tersebar lebih 50% dari jumlah provinsi yang ada di Indonesia, dengan sedikitnya 20% suara pada masing-masing provinsi, ditetapkan, dan dilantik oleh MPR menjadi Presiden dan Wakil Presiden".

Kemudian Ayat (4)-nya :

"Dalam hal tidak ada pasangan calon Presiden dan calon Wakil Presiden yang mendapatkan suara lebih dari 50% dari jumlah suara dalam pemilihan umum yang tersebar lebih 50% dari jumlah provinsi yang ada di Indonesia dengan sedikitnya 20% suara pada masing-masing provinsi maka dua pasangan calon Presiden dan calon Wakil Presiden yang memperoleh suara terbanyak pertama dan kedua dalam pemilihan umum dipilih oleh Majelis Permusyawaratan Rakyat dan pasangan yang memperoleh suara terbanyak ditetapkan sebagai Presiden dan juga Wakil Presiden.

Kemudian Ayat (5) :

"Syarat-syarat dan tata cara pemilihan Presiden dan Wakil Presiden lebih lanjut diatur dengan undang-undang".[810]

[810] *Ibid.*, hlm. 171-172.

Selanjutnya, Bambang Sadono dari F-PG menambahkan,

> Kemudian mengenai Pasal 6A.
>
> Pada prinsipnya bahwa sistem pemilihan Presiden dan Wakil Presiden secara langsung ini adalah satu pembaharuan bahwa kita akan memulai satu tradisi demokrasi yang baru.
>
> Jadi kalau nanti ujung-ujungnya dalam pemilihan tingkat kedua tadi ada kemungkinan kembali ke MPR, itu akan menimbulkan kesan bahwa kita ini melakukan pembaharuan setengah hati.
>
> Jadi orang bisa menuduh bahwa kita pura-pura mau memperbaharui diri, tapi sebenarnya *nggak*. Sebenarnya kita ingin yang lama itu tapi biar kelihatan kita ada niat untuk memperbaharui diri.[811]

Berikutnya, Laden Mering dari F-PG, menyampaikan pendapatnya di bawah ini.

> Kemudian mengenai Pasal 6A.
>
> Saya sangat sependapat kalau pemilihan Presiden dan Wakil Presiden itu dilakukan secara langsung sesuai dengan aspirasi masyarakat di daerah kami.
>
> Kemudian, ini bukan pengulangan tetapi penekanan bahwa apabila dalam putaran pertama Presiden dan Wakil Presiden tidak mencukupi suara maka kami berpendapat bahwa harus diserahkan langsung kepada rakyat bukan kepada MPR, karena rakyatlah yang mempunyai kedaulatan yang menentukan nasibnya. Bahwa mengenai besarnya biaya itu adalah resiko demokrasi.[812]

Sedangkan Santoso Kismohardjo dari F-UG menandaskan,

> ...Jadi, kalau tidak saya keliru semula pemilihan Presiden itu dilakukan oleh MPR dan pada waktu yang akan datang diusulkan dipilih langsung oleh rakyat. Jadi dari segi filosofi, apakah dipilih oleh rakyat secara langsung ini tidak bertentangan dengan dasar negara kita "Pancasila sila kelima, yaitu Kerakyatan yang dipimpin oleh hikmat kebijaksanaan dalam permusyawaratan perwakilan". Itu yang pertama.

[811] *Ibid.*, hlm. 173.
[812] *Ibid.*, hlm. 175.

Terus yang kedua, kalau pemilihan Presiden ini dilakukan secara langsung, berdasarkan pengalaman-pengalaman pemilihan lurah yang jauh sangat berbeda nanti biasanya yang terpilih pertama ialah orang yang populer, yang belum tentu benar.

Yang kedua, orang yang dermawan yang banyak uangnya, dia bisa ngasih uang sana-sini.

Terus yang ketiga, biasanya orang yang didukung oleh preman, orang-orang jagoan. Jadi tiga hal itu mohon diperhatikan.

Terus yang ketiga, pemilihan langsung oleh rakyat. Nanti di sini ada banyak partai, saya kira lebih dari sepuluh. Nanti saya kira tanda gambar Presiden dan Wakil Presiden akan memenuhi seluruh jalan Jenderal Sudirman. Jadi mungkin itu juga tidak dan memilihnya Presiden juga agak susah saya kira jumlahnya. Kemungkinan untuk mendapat lebih dari separuh juga saya rasa sangat kecil. Itu tiga hal ini, yang menurut hemat saya perlu direnungkan.[813]

Sementara Happy Bone Zulkarnaen dari F-PG mengungkapkan adanya titik terang mengenai gagasan pemilihan secara langsung.

Pertama-tama, kami dari Fraksi Partai Golkar ingin menyampaikan rasa bahagia kami, karena aspirasi yang berkembang ditataran rakyat pada saat sekarang ini, terutama yang berkaitan dengan pemilihan langsung sudah ada titik terangnya. Jadi, kami melihat ada tanda-tanda jaman yang cukup baik saat sekarang ini.

Namun demikian, bapak ibu sekalian. Kalau tadi kami berbicara tentang mayoritas, di kita berbicara tentang pemilihan Presiden secara langsung. Kami hanya ingin mengingatkan, ingin mengetuk bahwa langsung yang dimaksud ini adalah sesungguh-sungguhnya langsung. Jadi ada kesungguhan dalam diri kita bahwa yang dimaksud langsung di sini ini tidak formalitas, tidak simbolik, tidak mencederai perasaan rakyat, dan tidak mensiasati rakyat.

Oleh karena itu, yang kami maksud di sini, pemilihan langsung ini, adalah betul-betul diberikan kepada rakyat. Awal dari rakyat dan akhir juga kepada rakyat. Itu tentang

[813] *Ibid.*, hlm. 177.

pemilihan langsung, sikap kami tentang pemilihan langsung.[814]

Lukman Hakim Saifuddin dari F-PPP juga mengungkapkan pembahasan mekanisme pemilihan langsung tahap kedua.

> Selanjutnya menyangkut bagaimana mekanisme pemilihan Presiden dan Wakil Presiden bila tidak mencapai lebih dari 50%. Maka kami berpandangan biarlah rakyat ini betul-betul bisa mengimplementasikan, melaksanakan kedaulatannya. Sehingga kalaupun dalam putaran pertama pemilu itu tidak ada satu paket pun yang mencapai lebih dari 50% maka sebaiknya dua paket yang memiliki suara terbanyak kita kembalikan lagi kepada rakyat untuk kemudian dipilih dalam pemilu ulang.
>
> Memang dari sisi dana dan waktu itu menjadi sesuatu yang dipersoalkan tapi menurut pandangan fraksi kami itulah harga bagaimana kita bisa memberikan kedaulatan dalam hal pemilihan Presiden dan Wakilnya ini benar-benar ada di tangan rakyat.[815]

Sedangkan Hamdan Zoelva dari F-PBB tidak sepakat dengan adanya pemilihan tahap kedua oleh rakyat. Ia mengusulkan agar pemilihan tahap kedua diselesaikan oleh MPR.

> Kemudian yang kedua, masalah pemilihan Presiden.
>
> Dalam hal dalam *round* pertama Presiden itu tidak terpilih dan tidak memenuhi syarat terpilih sesuai dengan aturan ini maka memang dikembalikan kembali untuk dipilih oleh rakyat adalah sangat ideal untuk memperoleh legitimasi yang sebesar-besarnya.
>
> Persoalannya apakah legitimasi yang sebesar-besarnya menjamin Presiden itu menjadi terbaik, saya kira itu masih bisa kita pertanyakan. Dan kalau kita lihat dari berbagai negara, berbagai model ini ada dan tidak ada satu jaminan pun bahwa salah satu model itu adalah yang terbaik.
>
> Oleh karena itu, kami memilih yang sangat realistis dengan kondisi bangsa Indonesia. Kondisi kita sebagai sebuah negara yang berkembang dengan luasnya wilayah kita dari Sabang sampai Merauke, berbagai besarnya biaya kampanye, waktu yang panjang, dan stabilitas sosial politik

[814] *Ibid.*, hlm. 180-181.
[815] *Ibid.*, hlm. 182.

kita yang tentunya kita harus perhatikan.

Oleh karena itu, kami ingin lebih realistis dalam menilai ini. Oleh karena itu kami setuju bahwa dalam putaran kedua, kalau memang dalam putaran pertama tidak ada yang terpilih maka berikan sajalah kepada MPR, *toh* anggota-anggota MPR itu sudah terpilih dengan cara-cara yang lebih baik dibanding dengan yang sebelumnya.

Saya kira kami ingin bersikap lebih melihat keadaan kondisi bangsa kita, mungkin lima puluh tahun yang akan datang setelah negara kita tidak menjadi negara berkembang, mungkin kita bisa rubah lagi ini.[816]

Sedangkan A.M. Luthfi dari Fraksi Reformasi mengusulkan pemilihan langsung pada tahap kedua. Berikut pendapatnya.

Dan kemudian, memang kami berpendapat bahwa keinginan untuk mengembalikan sebagian kedaulatan rakyat kepada rakyat maka dalam pemilihan Presiden ini, kami menginginkan seperti dicantumkan dalam Ayat (1), (2) dan (3) Pasal 6A itu. Jadi, kalau tidak tercapai jumlah 50% lebih dan persyaratan lebih dari 20% untuk setengah provinsi di Indonesia, kami menginginkan masih tetap dilaksanakan pemilihan itu secara langsung. Dalam hal ini pemilihan secara langsung itu karena ada dua alternatif di sini.

Alternatif pertama, melalui MPR.

Pada dasarnya MPR itu adalah sudah sistemnya itu *electoral*, mempertimbangkan kepadatan penduduk maka selayaknya yang akan kita bawa, kalau *toh* masih ada perbedaan kepada sidang pleno nanti itu adalah sistem MPR. Ronde kedua ini melalui MPR atau kita lakukan dengan sistem melalui langsung ke rakyat, tetapi dengan menggunakan suara terbanyak. Dalam hal ini adalah varian dua Ayat (2) dengan sistem *electoral* ini, alternatif dua varian dua.[817]

Asnawi Latief dari F-PDU tetap menginginkan agar putaran kedua dikembalikan lagi kepada rakyat.

Kemudian, Ayat (2) itu memindahkan dari alternatif pertama dari Pasal 6 itu. Kemudian soal Pasal 6A Ayat (4). Ketika pada putaran pertama, paket Presiden dan Wakil

[816] *Ibid.*, hlm. 184.
[817] *Ibid.*, hlm. 185.

> Presiden itu tidak memenuhi atau tidak terpilih sesuai dengan ketentuan pada Ayat (3) maka karena prinsip fraksi kami menginginkan agar Presiden itu dipilih langsung oleh rakyat, termasuk Wakil Presiden dalam satu paket, baik yang diusung oleh partai, maupun juga kumpulan-kumpulan partai.
>
> Maka dengan sendirinya apabila tidak tercapai pada putaran pertama, hendaknya ya dikembalikan dipilih ulang oleh rakyat. Oleh karena itu, kami memilih alternatif dua varian satu.[818]

Sementara itu, FX Sumitro dari F-KKI menginginkan agar pemilu dan pemilihan Presiden dibedakan. Berikut pendapatnya.

> Kemudian Pasal 6A.
>
> Pada dasarnya tadi sudah dikatakan dari kawan kami, namun kami memberikan ketegasan, hendaknya pemilihan Presiden dan pemilihan umum itu dipisahkan, baik mengenai waktu maupun polanya, karena memang sasarannya berbeda. Pemilihan Presiden, rakyat memilih siapa yang akan menjadi Presiden. Pemilihan umum, rakyat memilih siapa yang akan menjadi anggota perwakilannya.
>
> Oleh karena itu perlu disusun pola apa yang paling baik yang menguntungkan rakyat dalam rangka menciptakan suatu *good govenance* dan memilih negarawan yang menjadi harapannya.[819]

Sedangkan Mayjen Afandi dari F-TNI/Polri menginginkan agar pemilihan kedua dilakukan oleh MPR.

> Kemudian untuk Pasal 6A Ayat (4) itu, memilih alternatif satu.
>
> Tadi sudah diuraikan oleh Pak Ketut alasan-alasannya, juga tadi sebelumnya sudah saya sampaikan ada tambahan, bahwa dalam hal pemilihan Presiden apabila tidak tercapai *majority* yang memenuhi tuntutan atau persyaratan maka kita kembalikan kepada Majelis dengan pertimbangan sudah kita berikan terdahulu.
>
> Satu hal lagi bahwa kita ini selalu memperhitungkan terjadinya situasi yang terburuk *the worst condition*.

[818] *Ibid.*, hlm. 186-187.
[819] *Ibid.*, hlm. 188.

> Jangan sampai di kemudian hari ada penyesalan bagi suatu bangsa.[820]

Di akhir rapat, pimpinan rapat Slamet Effendy Yusuf menyampaikan kesimpulan sebagai berikut.

> ...Dengan demikian, minus PDKB yang tidak ada wakilnya pada saat ini maka semua fraksi sudah menyatakan penilaiannya. Dan dari pandangan-pandangan yang ada maka kita segera mengetahui bahwa, yang berkaitan dengan syarat-syarat calon Presiden ada banyak pendapat, tetapi kemudian ada usulan mengenai formula baru, yang saya kira bisa kita kembangkan mengenai hal itu.
>
> Kemudian, yang berkaitan dengan Pasal 6A.
>
> Saya kira krusial masih tetap ada, apabila pemilihan langsung itu tidak menghasilkan sebagaimana dipersyaratkan. Jadi masih tetap ada dua pendapat. Yang pertama adalah dikembalikan ke rakyat dan yang kedua diserahkan ke Majelis Permusyawaratan Rakyat.[821]

Sementara itu dalam rapat Komisi A ST MPR 2001 ke-2 (lanjutan 2), Zaenal Arifin dari F-PDIP mengungkapkan.

> Pemilihan Presiden langsung sesungguhnya suatu langkah besar, karena kita mau tidak mau harus menilai kembali peranan daripada MPR. Kita me*reduce* banyak peranan dari pada MPR.
>
> Demikian juga, di dalam soal hasil pemilihan Presidennya sendiri.
>
> Sehingga kita di sana juga ada bagian-bagian yang kita masih ragu apakah misalnya kalau Presiden itu tidak mendapat lebih dari 50% bagaimana? Itu juga pertanyaan-pertanyaan lain yang timbul karena hal-hal yang tadi itu yang menurut kami selama ini di dalam pemilihan Presiden langsung pun itu kita sebenarnya masih banyak hal-hal yang menurut saya harus kita benahi antara lain adalah mengenai soal mengenai sistem kepartaiannya sendiri. Sehingga akan menjawab atau tidak terjadi bahwa pemilihan Presiden itu akan dibawah dari pada 50%.
>
> Jadi, saya mau tunjukkan bagaimana bahwa langkah besar itu ternyata konsekuensi-konsekuensinya banyak.[822]

---

820 *Ibid.*, hlm. 190.
821 *Ibid.*, hlm. 191.
822 *Ibid.*, hlm. 203.

Pada Rapat Komisi A ST MPR 2001 ke-5, 8 November 2001 yang dipimpin Jakob Tobing diagendakan Pengesahan Rancangan Perubahan Ketiga UUD 1945 dan Rancangan Ketetapan MPR tentang Usul Pembentukan Komisi Konstitusi. Pada kesempatan tersebut, Hartono Mardjono dari F-PDU menyampaikan.

> Satu hal yang saya ingin memohon perhatian dari semua. Bahwa di samping cita-cita kita melakukan reformasi, itu bukan sekedar mengubah seperti apa yang disampaikan oleh Pak Prof. Edi Swasono. Bisa, kita juga melakukan penataan kembali. Karena kita sadar bahwa Undang-Undang Dasar 1945 selama ini, begitu banyak mengandung kekurangjelasan, kekurangtegasan, kerancuan, bahkan ada beberapa pasal-pasal yang satu sama lain juga saling bertentangan. *Nah*, di sinilah tekad reformasi kita. Namun karena kita tidak punya *grand design* yang sudah lebih dahulu kita sepakati bersama maka di sini kita banyak berbeda atau terjadi hal-hal yang prinsipil.
>
> Satu hal yang saya ingin memohon perhatian kita semua, adalah berkaitan dengan cita-cita yang pada hakekatnya sudah kita sepakati bersama. Yaitu membangun sebuah pemerintahan presidensiil. Konsekuensi dari ini adalah Presiden dipilih langsung oleh rakyat. Tekad ini sudah sama pada semua fraksi, namun ketika putaran pertama pemilihan paket Presiden, Wakil Presiden ini, tidak menghasilkan sesuatu yang kita sepakati bersama, ini lalu timbul ada dua alternatif.
>
> *Nah*, Saudara-saudara sekalian.
>
> Saya ingin mengingatkan bahaya alternatif yang kedua ini. Dua alternatif ini. Kalau putaran kedua itu dikembalikan kepada MPR, apabila yang dipilih rakyat, katakanlah lebih banyak berkaitan dengan..., lebih banyak nomor satu, katakanlah rakyat memilih Paket A. Kemudian yang nomor dua adalah Paket B. Ketika dikembalikan kepada MPR, MPR ternyata memilih Paket B, ini bisa dibayangkan apa yang terjadi di tengah-tengah masyarakat. Jadi, kami mohon, kami mengajukan *appeal*, kepada Saudara-saudara kami yang ada, yang dari fraksi yang mengusulkan, cobalah dipertimbangkan baik-baik.
>
> Apalagi, apabila pengambilan keputusan nanti di dalam satu paket, paket, begitu. Jadi satu saja keganjal, berarti

MPR akan gagal mengambil keputusan. Paling tidak gagal dalam satu paket yang akan dipilih. Padahal di antara paket itu ada pasal-pasal yang sudah disepakati bersama. Dan apa yang terjadi mudahmudahan sudah kita pertimbangkan bersama *lah* bagaimana reaksi masyarakat.

Demikian Saudara Ketua, sekali lagi kami mohon perhatian kita bersama. Terima kasih.[823]

Dalam kesempatan tersebut, Laksamana Pertama TNI Ishak Latuconsina dari F-TNI/Polri mengingatkan kembali soal konsekuensi putaran kedua.

...mengenai kemungkinan putaran kedua Pemilihan Presiden. Di sini juga betul-betul memerlukan kearifan. Kita ada kecenderungan, beberapa kali saya melihat yaitu kita menyusun suatu ketetapan atau aturan yang kemudian menyulitkan diri kita sendiri. Padahal sebenarnya kalau aturan itu tidak dicantumkan, tidak ada masalah. Karena sekarang ini masih ada kemungkinan untuk ada perubahan, kami melihat potensi konflik di masyarakat, yang sudah diingatkan oleh beberapa anggota.

Apabila terjadi putaran kedua itukan yang seharusnya tidak mencerminkan apa yang terjadi pada putaran pertama atau ada yang tidak puas maka barangkali salah satu pilihan adalah melunakkan atau menghilangkan sama sekali *treshold* 50% dan lain-lainnya itu. Sehingga begitu ada calon yang menang, seperti di Amerika Serikat, diperdebatkan sedikit selisih saja, tapi sudah ada yang menang. Itu *lah* yang langsung terpilih.

Dan ini pun kalau kita lakukan, kita memberikan pendidikan pada rakyat kita juga untuk siap-siap menerima kemenangan selain dari..., maaf siap menerima kekalahan walaupun itu kecil. Sela in dari memang orang akan senang kalau menang.

Sebab kalau begini caranya, kita membuat aturan, kita sulit sendiri dengan berbagai resikonya, karena itu bisa dihindari kalau itu tidak ada. Sementara kita juga bisa memberikan pendidikan pada rakyat bahwa walaupun kalah itu sedikit tapi karena itu demokrasi harus diterima dengan baik.[824]

[823] *Ibid.*, hlm. 601-602.
[824] *Ibid.*, hlm. 607-608.

Sedangkan A.M. Luthfi dari Fraksi Reformasi mengatakan sebagai berikut.

> Dan yang ketiga, juga kita sudah setuju untuk menunjuk Presiden dan Wakil Presiden terpilih itu kalau dia mendapatkan mayoritas mutlak, saya sebut ya kalau 50% + 1 itu juga sudah kita sepakati.
>
> Ada soal yang sebetulnya soal kecil yang harus kita selesaikan, yaitu kalau umpamanya pada putaran pertama tidak 50% + 1, ini saya kira perlu kita bahas, kita ambil keputusan. Karena kalau kita tidak dapat mengambil keputusan tentang pemilihan Presiden dan Wakil Presiden ini maka kita kembali kepada kondisi yang lama. Padahal tujuan kita adalah sebetulnya adalah mengadakan gerakan reformasi konstitusi.[825]

Sementara itu Syahruddin Kadir dari F-PPP mengingatkan agar mempertimbangkan keseimbangan jumlah penduduk dalam pengajuan paket.

> Ini catatan dan himbauan kepada Pimpinan Partai tentang masalah paket calon Presiden dan Wakil Presiden. Supaya memperhatikan keseimbangan jumlah penduduk dan kewilayahan. Sebab dalam hal ini kita mengambil inspirasi dari dwi tunggal proklamator bangsa Indonesia Soekarno-Hatta. Sebab masalah kepemimpinan nasional dapat meredam disintegrasi bangsa. Hal tersebut kita dapat melihat pecahnya Pakistan.[826]

Sementara itu, Ali Masykur Musa dari F-KB kembali menyampaikan argumentasinya mengenai prinsip kedaulatan rakyat dalam pemilihan langsung.

> Karena itu saya ingin menegaskan kepada sebuah prinsip kedaulatan rakyat, yang kemarin sudah saya paparkan tentang empat yang menjadi elaboratifnya. Yaitu *checks and balances* nya, dia tidak boleh terdistorsi, dan dia harus melakukan akuntabilitasnya jebih jelas, dan *representativeness*-nya juga terjawab.
>
> Atas itulah mengapa kami memohon pengertian kepada kawan-kawan dan Bapak-bapak sekalian, agar proses pengambilan keputusan siapa yang menang menjadi Presiden dan Wapres itu dilakukan dengan *round* kedua

[825] *Ibid.*, hlm. 615.
[826] *Ibid.*, hlm. 621.

atau putaran kedua dengan pendekatan pemilihan lagi, bukan dikembalikan MPR. Untuk itu saya mohon maaf dan mohon pengertian kenapa kita berprinsip pada hal seperti itu.

Bukankah kita sudah bersepakat bahwa paham kita adalah kedaulatan rakyat. Jadi kalau sudah paham itu kita pegang, mengapa kita harus ragu-ragu mempercayai rakyat untuk memilih hak dan kedaulatan yang dia miliki. Kalau kita memang sudah tidak ragu-ragu, mestinya kita jangan tanggung-tanggung mempercayai rakyat yang berkuasa, rakyat berdaulat di dalam negara demokrasi.

Ini kita meng-*appeal* kepada kawan-kawan sudah waktu rakyat kita berikan kekuasaan yang otonom tanpa harus diintervensi atau didoktrinasi oleh *elite*. Ini yang pertama, sehingga kita memaparkan pada posisi kami seperti itu.[827]

Selanjutnya pada Rapat Paripurna ST MPR ke-6, 8 November 2001, yang dipimpin Ketua MPR M. Amien Rais, Jakob Tobing selaku Ketua Komisi A melaporkan hasil pembahasan di tingkat Komisi A berupa Rancangan Perubahan Ketiga, khususnya tentang Pasal 6A sebagai berikut.

Pasal 6A

(1) Presiden dan Wakil Presiden dipilih dalam satu pasangan secara langsung oleh rakyat.

(2) Pasangan calon Presiden dan Wakil Presiden diusulkan oleh partai politik atau gabungan partai politik peserta pemilihan umum sebelum pelaksanaan pemilihan umum.

(3) Pasangan calon Presiden dan Wakil Presiden yang mendapatkan suara lebih dari lima puluh persen dari jumlah suara dalam pemilihan umum dengan sedikitnya dua puluh persen suara di setiap provinsi yang tersebar di lebih dari setengah jumlah provinsi di Indonesia, dilantik menjadi Presiden dan Wakil Presiden.

(4) *Alternatif 1* :

Dalam hal tidak ada pasangan calon Presiden dan Wakil Presiden yang terpilih, dua pasangan calon yang memperoleh suara terbanyak pertama

[827] *Ibid.*, hlm. 632.

dan kedua dalam pemilihan umum dipilih oleh Majelis Permusyawaratan Rakyat dan pasangan yang memperoleh suara terbanyak dilantik sebagai Presiden dan Wakil Presiden.

Alternatif 2 :

Dalam hal tidak ada pasangan calon Presiden dan Wakil Presiden terpilih, dua pasangan calon yang memperoleh suara terbanyak pertama dan kedua dalam pemilihan umum dipilih oleh rakyat secara langsung dan pasangan yang memperoleh suara rakyat terbanyak dilantik sebagai Presiden dan Wakil Presiden.

(5) Tata cara pelaksanaan pemilihan Presiden dan Wakil Presiden lebih lanjut diatur dalam undang-undang.[828]

Terkait dengan pasal tersebut, rancangan pasal tentang kewenangan MPR terhadap presiden dirumuskan dalam Pasal 3 Ayat (3) sebagai berikut.

Pasal 3

(1) Majelis Permusyawaratan Rakyat berwenang mengubah dan menetapkan Undang-Undang Dasar.

(2) *Alternatif 1* :

Majelis Permusyawaratan Rakyat menetapkan garis-garis besar haluan negara.

Alternatif 2 :

Tidak perlu ayat ini. [829]

Selanjutnya, pada hari yang sama digelar Rapat Paripurna ke-7 ST MPR 2001 yang mengagendakan Penyampaian Pendapat Akhir Fraksi-fraksi MPR terhadap Rancangan Putusan MPR hasil Komisi-komisi MPR. Rapat dipimpin oleh Ketua MPR Mohammad Amien Rais.

Pada kesempatan itu, F-PDIP lewat juru bicaranya I Dewa Gede Palguna menyampaikan pandangan akhir fraksi sebagai berikut.

Bagian yang sangat penting untuk direnungkan bersama adalah tentang Pemilihan Presiden dan Wakil Presiden.

[828] *Ibid*., hlm. 644.
[829] *Ibid*., hlm. 643.

Dengan pertimbangan demokratisasi dan legitimasi yang dihubungkan dengan Sistem Pemerintah Presidensil yang dianut, adalah tepat jika Presiden dan Wakil Presiden merupakan satu paket yang dipilih langsung oleh rakyat.

Namun demikian, dalam proses penentuan hasil pemilihan tersebut, pertimbangan utama harus didasarkan pada konsep negara kesatuan dengan kebhinekaan, baik demografis geografis, maupun sosial budaya, sehingga Presiden dan Wakil Presiden yang terpilih dapat diterima sebagai milik bersama segenap bangsa.

Dalam rangka itu, adalah sangat tepat rumusan tentang pemilihan Presiden dan Wakil Presiden (Pasal 6 Ayat (3) rancangan), yaitu bahwa:

"Paket calon Presiden dan Wakil Presiden yang mendapat suara lebih dari lima puluh persen dari jumlah suara dalam pemilihan umum dengan sedikitnya dua puluh persen suara di masing-masing provinsi yang tersebar di lebih dari setengah jumlah provinsi di Indonesia, ditetapkan dan dilantik menjadi Presiden dan Wakil Presiden".

Jika tidak ada paket calon Presiden dan Wakil Presiden yang terpilih sebagaimana dimaksud, kami mengusulkan agar dua paket calon yang memperoleh suara terbanyak pertama dan kedua dalam Pemilihan Umum dipilih oleh MPR dan paket yang memperoleh suara terbanyak ditetapkan dan dilantik sebagai Presiden dan Wakil Presiden.

Jika dikembalikan lagi pada pemilihan langsung oleh rakyat atau dengan penentuan perhitungan *electoral*, yang *nota bene* juga memerlukan pemilihan ulang, maka banyak kerugian yang pasti kita alami, antara lain : lamanya waktu yang terbuang dalam seluruh proses pemilihan sampai terpilihnya Presiden dan Wakil Presiden, besarnya dana yang dikeluarkan, kerentanan budaya politik prismatik yang dapat menimbulkan konflik horisontal yang sangat luas dan lama, yang pada akhirnya akan merusak seluruh tatanan yang dibangun dengan sangat sulit dalam Undang-Undang Dasar ini.

Lagipula, telah menjadi suatu kebiasaan dan kearifan universal bahwa apabila putaran pertama belum menghasilkan pemenang, maka penentuan pemenang ditentukan oleh sebuah Dewan atau Majelis pemilih.

> Dalam hubungan itu, serta mengingat kewenangan MPR seperti yang telah kami sampaikan tadi, dalam hal ini MPR berperan sebagai Majelis Pemilih (*electoral college*) yang pasti sudah merepresentasikan konfigurasi aspirasi rakyat pada saat itu.[830]

Sedangkan T.M. Nurlif yang membacakan pandangan akhir F-PG mengemukakan sebagai berikut.

> Paham kedaulatan rakyat dalam penyelenggaraan mewujudkan pemerintahan yang kuat dicerminkan oleh sistem pemilihan Presiden dan Wakil Presiden yang dipilih secara langsung oleh rakyat, sehingga kedudukannya menjadi lebih *legitimate* dan lebih menjamin adanya kestabilan. Dan untuk menghindarkan adanya penyalahgunaan kekuasaan oleh Presiden dalam sistem presidensil yang menganut kepastian atas masa jabatan lima tahun, harus dibangun sebuah mekanisme kontrol yang kuat dari DPR. Dan oleh karena itulah dalam Perubahan Ketiga ini dirumuskan pasal-pasal mengenai *impeachment*.
>
> Dalam hal pemilihan Presiden secara langsung oleh rakyat Fraksi Partai Golkar telah menggagas dan memperjuangkan sistem pemilihan langsung tersebut sejak Sidang Umum MPR tahun 1999. Syukurlah semua fraksi pada saat ini telah menyepakatinya.
>
> Dalam hal pemilihan tersebut pada putaran pertama jika pasangan Calon Presiden dan Wakil Presiden tidak mencapai lebih dari 50% dari jumlah suara dalam pemilihan umum dengan sedikitnya 20% suara dimasing-masing provinsi yang tersebar dilebih dari setengah jumlah provinsi di Indonesia, maka pada putaran kedua Fraksi Partai Golkar sesungguhnya menghendaki pemilihan tersebut dikembalikan kepada rakyat dengan menggunakan *electoral vote*.
>
> Namun gagasan Fraksi Partai Golkar ini kurang mendapat tanggapan yang memadai dari fraksi-fraksi lain dan kami menyadari apabila dipaksakan bahwa hal tersebut tidak akan mencapai kourum, baik untuk alternatif dikembalikan kepada rakyat maupun kepada MPR maka sangat mungkin, sirnaklah peluang sistem pemilihan Presiden langsung tersebut.
>
> Fraksi Partai Golkar menganggap bahwa sistem pemilihan

[830] *Ibid*., hlm. 660.

> Presiden tersebut sudah cukup berarti dalam menegakkan kedaulatan rakyat. Oleh karena itu apakah dikembalikan kepada rakyat atau kepada MPR, fraksi kami menyerahkan kepada Majelis untuk menetapkannya.[831]

Karena belum adanya kesepakatan, Arief Biki juru bicara F-UG mengusulkan agar pembahasan tentang pemilihan presiden langsung ditunda pada pembahasan Perubahan Keempat. Berikut selengkapnya pandangan F-UG.

> Akhirnya Fraksi Utusan Golongan dengan ucapan bismillahirrahmanirrahim dapat menerima seluruh Rancangan Ketetapan MPR dari hasil Komisi-komisi Majelis untuk ditetapkan sebagai TAP MPR dengan pengecualian Pasal 2 Ayat (1) Undang-Undang Dasar 1945 yang berkaitan dengan struktur dan komposisi keanggotaan MPR dan Rancangan Bab VIIA tentang DPD. Tidak lain karena dua hal tersebut menyangkut struktur ketatanegaraan negara Republik Indonesia, suatu hal yang belum tentu akan sesuai dengan budaya dan kondisi Indonesia dengan latar belakang sejarahnya yang khas. Karena itu, untuk membahas dua hal ini perlu mendapat dukungan seluruh anggota MPR secara utuh bahkan kalau mungkin seluruh rakyat Indonesia. Karena itu, kami mengusulkan Pasal 2 Ayat (1) dan Bab VIIA pembahasannya sampai tahun 2002. Semoga Allah SWT senantiasa memberi bimbingan dan pertolongannya.[832]

Sedangkan Mohammad Thahir Saimima dari F-PPP mengemukakan pandangan fraksinya yang mendukung pemilihan langsung berikut ini.

> Setelah selama beberapa dekade Majelis Permusyawaratan Rakyat Indonesia menjadi agen tunggal kedaulatan rakyat sudah tiba saatnya untuk mengembalikan kedaulatan kepada rakyat. Rakyat harus benar-benar berdaulat dalam menentukan susunan pemerintahan negara yang antara lain dicerminkan dengan keikutsertaan mereka didalam pemilihan Presiden dan Wakil Presiden secara langsung. Fraksi Partai Persatuan Pembangunan meyakini, rakyat telah sangat cerdas dan mampu memilih pemimpinnya sendiri.[833]

---

831 *Ibid*., hlm. 663-664.

832 Risalah Rapat Paripurna ke-7 Sidang Tahunan MPR Tahun 2001, 8 November 2001, hlm. 406-407.

833 *Ibid*., hlm. 667.

Mengenai pemilihan tahap kedua, Thahir mengungkapkan sebagai berikut.

> Dari Laporan Panitia *Ad Hoc* Majelis ternyata masih terdapat beberapa hal penting yang belum memperoleh kesepakatan, khususnya menyangkut susunan Majelis, sistim pemilihan Presiden dan Wakil Presiden secara langsung pada tahap kedua, apabila di antara calon pasangan Presiden dan Wakil Presiden tidak ada yang mencapai lebih 50 persen suara dari jumlah suara dalam pemilihan umum dengan sedikitnya 20 persen suara dari setiap provinsi yang tersebar di lebih dari setengah jumlah provinsi di Indonesia.
>
> Fraksi Partai Persatuan Pembangunan berpendapat dalam pemilihan tahap kedua tersebut tetap diserahkan kepada pilihan rakyat secara langsung untuk dua pasangan calon Presiden dan Wakil Presiden yang memperoleh suara terbanyak pertama dan kedua dalam pemilihan tahap pertama. Fraksi Partai Persatuan Pembangunan yakin inilah pilihan terbanyak rakyat Indonesia saat ini.[834]

Pada rapat lanjutan, giliran juru bicara F-KB Erman Suparno menyampaikan pendapat akhir fraksinya sebagai berikut.

> Dalam hal pemilihan Presiden dan Wakil Presiden dalam satu paket secara langsung, Fraksi Kebangkitan Bangsa berpandangan bahwa keyakinan politik Konstitusi yang berbunyi, "maka disusunlah kemerdekaan kebangsaan Indonesia itu dalam suatu Undang-Undang Dasar Negara Indonesia yang terbentuk dalam suatu Negara Republik Indonesia yang Berkedaulatan Rakyat." Sekali lagi yang Berkedaulatan Rakyat.
>
> Seharusnya diwujudkan secara sungguh-sungguh, tidak tanggung-tanggung, tanpa ragu-ragus sudah sampai saatnya kita memberikan kedaulatan ini secara penuh dengan menghormati dan memberikan hak rakyat sebagai pemilik sah kedaulatan. Pemilihan Presiden secara langsung selangsung-langsungnya akan merupakan keputusan dan pilihan politik yang sangat tepat dan akan menjadi catatan sejarah yang monumental bagi perubahan sistem ketatanegaraaan. Di sisi lain Majelis Permusyawaratan Rakyat akan menghindarkan dari anggapan melakukan

[834] *Ibid*., hlm. 667-668.

distrosi dan reduksi terhadap kedaulatan rakyat yang telah sekian lama direnggut oleh sistem dan elit politik.[835]

Sedangkan Umirza Abidin dari Fraksi Reformasi menyampaikan pendapat akhir fraksinya sebagaimana berikut ini.

...Fraksi Reformasi menyatakan kesiapan secara mental untuk memasuki era di mana pemilihan Presiden dan Wakil Presiden dilakukan secara langsung.

Presiden dan Wakil Presiden dipilih secara langsung diharapkan akan menjadi faktor positif dan kehidupan kenegaraan di masa depan. Presiden dan Wakil Presiden dipilih secara langsung tentu akan memiliki legitimasi yang sangat besar...[836]

F-TNI/Polri dalam pandangan akhir yang dibacakan oleh juru bicaranya Ishak Latuconsina mengungkapkan sebagai berikut.

...dalam hal pemilihan Presiden dan Wakil Presiden, Fraksi TNI/Polri sepakat dengan fraksi-fraksi lain untuk dilaksanakan secara langsung menggantikan sistem pemilihan Presiden oleh Majelis yang dianut sekarang ini. Hal ini merupakan kemajuan yang besar dalam kehidupan demokrasi kita. Namun harus tetap mencermati kondisi kultur masyarakat yang masih primordial, penyebaran penduduk dan pendidikan yang tidak merata, yang kurang mendukung untuk berpartisipasi secara optimal. Fraksi TNI yakin bahwa dengan pelaksanaan pemilihan Presiden secara langsung, berbagai peluang tentang peran legitimasi Presiden yang dipilih melalui Majelis akan dapat dihilangkan.

Yang masih harus dicermati adalah peraturan mekanisme pemilihan Presiden dan Wakil Presiden, khususnya apabila dalam putaran pertama pemilihan tidak ada calon yang mencapai mayoritas sesuai dengan ketentuan Rancangan Amendemen Pasal 6 Ayat (3), yaitu memperoleh suara lebih dari 50% dari jumlah suara dalam pemilu dengan sedikitnya 20 suara di masing-masing provinsi yang tersebar lebih dari setengah provinsi di Indonesia. Menghadapi hal

[835] Sekretariat Jenderal MPR RI, *Risalah Perubahan Undang-Undang Dasar Negara Repubik Indonesia Tahun 1945 (1999-2002) Tahun Sidang 2001 Buku Tiga* (Jakarta: Sekretariat Jenderal MPR RI, 2008), hlm. 6.
[836] *Ibid*., hlm. 12

> ini, rancangan yang ada memberikan dua pemikiran penyelesaian, yaitu pemilihan putaran kedua oleh Majelis atau diserahkan pemilihannya kembali kepada rakyat untuk mendapat seorang calon yang memiliki suara terbanyak. Fraksi TNI/Polri berpendapat ketentuan perolehan suara untuk dinyatakan sebagai pemenang sangat sulit untuk dicapai sehingga hampir dapat dipastikan akan terjadi pemilihan putaran kedua. Apabila ini terjadi, maka Fraksi TNI/Polri berpandangan sebaiknya putaran kedua dilakukan oleh Majelis, menghindarkan dampak anggaran yang terlalu besar dan berlarut-larut dalam pemilihan serta terjadinya masa transisi pemerintahan yang terlalu lama.[837]

Sementara Hamdan Zoelva, juru bicara F-PBB mengingatkan agar animo terhadap pemilihan presiden langsung tetap mempertimbangkan kondisi objektif bangsa dan negara.

> Fraksi Partai Bulan Bintang menyambut baik rumusan tentang tata cara pemilihan Presiden dan Wakil Presiden dalam satu pasangan secara langsung oleh rakyat. Dalam kaitan dengan itu, pemilihan langsung Presiden harus mempertimbangkan sedalam-dalamnya tentang kondisi demografis pendduk Indoesia yang sangat padat di Pulau Jawa dan Bali, sementara penduduk yang sangat jarang untuk luar Jawa dan Bali, tetapi memiliki wilayah dan kekayaan alam yang luas dan besar.
>
> Di samping itu, kita harus mempertimbangkan tuntutan demokrasi dan aspirasi rakyat dalam menentukan dan memilih presidennya. Luasnya wilayah Indonesia, besarnya jumlah penduduk, keadaaan ekonomi yang masih sangat memprihatinkan serta kondisi sosial politik yang belum sepenuhnya dikatakan stabil haruslah kita jadikan sebagai bahan pertimbangan dalam rangka menentukan tata cara pemilihan Presiden itu. Dengan dasar pertimbangan-pertimbangan di atas, dengan sadar dan berpikir demi kepentingan yang lebih besar, kepentingan bangsa dan negara, fraksi kami setuju pemilihan Presiden dipilih oleh rakyat secara langsung dengan ketentuan bahwa Presiden terpilih haruslah Presiden yang mendapat legitimasi yang kuat dari sebagian besar rakyat Indonesia dan sebagian

[837] *Ibid*., hlm. 19

besar wilayah Indonesia, yaitu harus memperoleh lebih dari 50% suara dan sedikitnya 20% suara setiap propinsi diundi dari setengah provinsi yang ada di seluruh Indonesia. Jika tidak ada Presiden terpilih, maka dilakukan pemilihan putaran kedua oleh Majelis.[838]

Bagi F-PBB, pemilihan Presiden bukan semata-mata persoalan legitimasi dan pesta demokrasi. Berikut selengkapnya pandangan F-PBB.

Fraksi kami dapat memahami bahwa pemilihan putaran kedua oleh rakyat akan lebih memberikan legitimasi yang lebih kuat kepada Presiden terpilih. Akan tetapi, persoalan pemilihan Presiden, menurut pandangan kami, bukanlah semata-mata persoalan legitimasi dan pesta demokrasi. Pelaksanaan demokrasi langsung hanya tidak pertimbangkan kondisi ekonomi negara pada saat ini, yang membutuhkan waktu sangat lama untuk memperbaikinya. Kondisi sosial politik yang masih belum stabil serta luasnya wilayah Indonesia dari Sabang sampai Merauke. Seperti kita ketahui selama proses pemilihan Presiden sampai dengan ada kepastian Presiden yang terpilih dalam putaran kedua akan terjadi gejolak perekonomian. Inflasi karena kampanye dan pemborosan-pemborosan besar. Fraksi Partai Bulan Bintang mengingatkan pada kita semua bahwa janganlah kegembiraan dan pesta pora yang berlebih-lebihan untuk semua demokrasi dan mengorbankan kepentingan lain, kepentingan perekonomian, dan kesejahteraan rakyat yang sangat sulit mengatasi kelaparannya.

Janganlah kegembiraan kita menyambut demokrasi dan reformasi dengan berlebih-lebihan sehingga kita lupa diri untuk berpikir jernih betapa besar masalah lain yang dihadapi bangsa ini yang harus juga kita selesaikan secara bersamaan.[839]

Sedangkan Asnawi Latief dari F-PDU menyampaikan pandangan fraksinya berikut ini.

Fraksi kami menghendaki agar pemilihan Presiden dan Wakil Presiden pada putaran kedua konsep pemilihannya tetap diserahkan langsung kepada rakyat dan tidak dikembalikan kepada Majelis. Kami yakin bahwa sikap

[838] *Ibid*., hlm. 28-29.
[839] *Ibid*., hlm. 29.

dan kami perbuat memang yang benar-benar menjadi keinginan rakyat. [840]

Karena belum semua fraksi menyampaikan pandangannya, rapat dilanjutkan keesokan harinya. Pada Rapat Paripurna ke-7 (lanjutan 2) ST MPR 2001 yang diselenggarakan Jum'at, 9 November 2001, yang dipimpin Ketua MPR M. Amien Rais, A. Hamid Mappa dari F-KKI menyampaikan pendapat akhir fraksinya sebagai berikut.

Sejak awal, sebagaimana kami kemukakan pada Sidang Tahunan MPR 2000, fraksi kami setuju dengan sistem pemilihan Presiden secara langsung oleh rakyat pada semua tahap atau putaran. Perlu kajian lebih lanjut adalah pola atau model pelaksanannya, yang akan kita pilih adalah Presiden untuk seluruh rakyat Indonesia dan seluruh wilayah tumpah darah bangsa Indonesia. Kita memahami adanya struktur persebaran penduduk yang begitu timpang dan struktur potensi kontribusi kewilayahnnya yang sangat plural. Oleh sebab itu, pola yang kita pilih perlu mempertimbangkan secara cermat masa depan negara kebangsaan dan negara kesatuan kita dengan penyebaran penduduk yang timpang dan pluralitas potensi yang kontribusi kewilayahannya. Kita perlu merumuskan secara adil dan berimbang antara bobot kependudukan dan bobot kewilayahan.[841]

Hamid Menambahkan,

Bila kita mendukung keutuhan negara kesatuan dan negara kebangsaan kita ke depan, maka bobot kependudukan dan kewilayahan tersebut perlu dipertimbangkan secara berimbang dan adil dalam pola pemilihan Presiden secara langsung.

Dalam rancangan Pasal 6A Ayat (3) disebutkan, pasangan calon Presiden dan Wakil Presiden yang mendapat suara lebih dari 50% dari jumlah dalam suara pemilihan umum dengan sedikitnya 20% suara setiap provinsi yang tersebar di lebih dari setengah jumlah provinsi di Indonesia, dilantik menjadi Presiden dan Wakil Presiden. Unsur pertama yakni 50% dari jumlah suara mendapatkan bobot kependudukan atau jumlah pemilih. Unsur kedua yakni 20% suara dari setengah jumlah provinsi seakan-akan telah mempertimbangkan bobot kewilayahan. Bila

[840] *Ibid*., hlm. 39.
[841] *Ibid*., hlm. 83.

sejalan, maka pada unsur kedua ini sebanarnya kurang terlihat pertimbangan bobot kewilayahan secara signifikan. Bagaimana menjelaskan kepada warga masyarakat di wilayah yang luasnya sekitar 21% dari wilayah Indonesia atau masyarakat di wilayah-wilayah daerah yang memberi kontribusi terbesar pada pendapatan negara dari minyak, gas bumi, dan sebagainya. Bila hal seperti ini tidak terjawab secara adil, maka pola yang dirancang ini justru pada waktunya akan melahirkan masalah-masalah baru yang lebih besar dan lebih rumit.[842]

Sedangkan Gregorius Seto Harianto dari F-PDKB menyampaikan pendapat akhir fraksinya berikut ini.

Fraksi PDKB juga menghargai tekad bersama bahwa Presiden dan Wakil Presiden dipilih langsung oleh rakyat sebagai satu pasangan melalui pemilihan umum.

Kewaspadaan Majelis yang menyadari kemungkinan terdapat pemenang pada pemilihan pasangan Presiden dan Wakil Presiden telah melahirkan suatu kesepakatan untuk menetapkan suatu jalan keluar sehingga pemilihan langsung Presiden dan Wakil Presiden yang diselenggarakan dengan antusias yang tinggi masyarakat dapat menghasilkan pasangan Presiden yang diharapkan.[843]

Di akhir rapat, Pimpinan Majelis Ketua MPR M. Amien Rais menyampaikan bahwa sampai saat ini belum ada kesepakatan mengenai beberapa pasal, di antaranya Pasal 6A Ayat (4) tentang pemilihan Presiden dan Wakil Presiden putaran dua. Berikut dikatakan M. Amien Rais, pimpinan sidang saat itu.

Perlu kami sampaikan kepada hadirin semuanya, bahwa setelah sekitar 2,5 jam dalam konsultasi yang dari hati kehati itu, memang ternyata seperti dugaan kita, tidak bisa ditemukan kesepakatan yang bulat dan masing-masing itu punya argumen yang cukup arif, cukup realistis, cukup bijak, dan semuanya tentu berpikir untuk kepentingan bangsa yang lebih besar.

Jadi saya cuplikkan kira-kira gambaran tadi. Ada fraksi-fraksi yang berpendapat bahwa nanti di sidang untuk mensahkan hasil Komisi A ini, itu cukup yang disahkan yang sudah disepakati,

[842] *Ibid*., hlm. 84.
[843] *Ibid*., hlm. 88.

sementara hal-hal yang masih kontroversial terutama Pasal 2 Ayat (1) Bab II mengenai keanggotaan MPR serta juga pemilihan ronde kedua, kalau capres dan cawapres belum ada menemukan atau memperoleh suara 50% lebih, itu sebaiknya ditunda saja.

Jadi, yang sudah disepakati itu yang disahkan. Tetapi, tugas saya belum selesai. Ada juga fraksi-fraksi yang mengatakan walaupun diputar-putar kembali, 2002 nanti kira-kira masih seperti itu, mengapa tidak kita musyawarahkan kembali.

Kemudian juga ada yang mengatakan kalau begitu yang Pasal 2 Ayat (1) Bab II itu ditunda dulu, yang lainnya bisa dibicarakan.... Karena itu, sesuai dengan permintaan fraksi-fraksi, bagaimana kalau saya tawarkan sekarang juga ini diskors kembali, kemudian kita bersama-sama ke gedung kaca dengan niat yang tulus dan ikhlas, kemudian kembali lagi jam 22.00 WIB.... Karena itu saya skors. Kita bersama pimpinan fraksi dan pimpinan majelis pergi ke ruang kaca. Terimakasih.[844]

Pada akhirnya, semua anggota Majelis menyepakati rumusan Pasal 6A tentang pemilihan Presiden dan Wakil Presiden. Namun, sampai akhir sidang, mereka belum menemukan titik temu perihal mekanisme pemilihan putaran kedua yang termuat dalam Ayat (4). Hasil rumusan Pasal 6A yang disepakati dan disahkan sebagai bagian dari Perubahan Ketiga UUD 1945 dalam Rapat Paripurna ST MPR 2001 ke-7 pada 9 November 2001 adalah sebagai berikut.

Rumusan Hasil Perubahan

Pasal 6A

(1) Presiden dan Wakil Presiden dipilih dalam satu pasangan secara langsung oleh rakyat.

(2) Pasangan calon Presiden dan Wakil Presiden diusulkan oleh partai politik atau gabungan partai politik peserta pemilihan umum sebelum pelaksanaan pemilihan umum.

(3 Pasangan calon Presiden dan Wakil Presiden yang mendapatkan suara lebih dari lima puluh persen dari jumlah suara dalam pemilihan umum dengan sedikitnya dua puluh persen suara di setiap provinsi yang tersebar di lebih dari setengah jumlah provinsi di Indonesia, dilantik menjadi Presiden dan Wakil Presiden.

[844] *Ibid*., hlm. 99-100.

(5) Tata cara pelaksanaan pemilihan Presiden dan Wakil Presiden lebih lanjut diatur dalam undang-undang.

Dalam pengesahan ini, Ayat (4) belum tercakup. Hal ini berarti perubahan Pasal 6A UUD 1945 tidak bisa diselesaikan pada ST MPR 2001. Proses perubahan akan dilanjutkan dalam pembahasan masa Perubahan Keempat pada 2002.

D. PEMBAHASAN PADA MASA PERUBAHAN KEEMPAT

Setelah ST MPR 2001, dibentuk BP MPR yang selanjutnya membentuk PAH I guna membahas kembali rancangan materi perubahan UUD 1945 yang belum dapat disahkan dalam ST MPR 2001. Terkait dengan materi buku ini, hanya ada satu ayat yang akan dibahas, yakni mengenai pemilihan Presiden putaran kedua yang akan dicantumkan dalam Pasal 6A Ayat (4) UUD 1945. Dalam Ketetapan MPR No. XI/MPR/2001 dilampirkan materi rancangan perubahan Pasal 6A Ayat (4) hasil rumusan BP MPR. Rumusan ini hanya tinggal dua alternatif tanpa varian, yakni[845]

Pasal 6A

Ayat (4) Alternatif 1:

Dalam hal tidak ada pasangan calon Presiden dan Wakil Presiden yang terpilih, dua pasangan calon yang memperoleh suara terbanyak pertama dan kedua dalam pemilihan umum dipilih oleh Majelis Permusyawaratan Rakyat dan pasangan yang memperoleh suara terbanyak dilantik sebagai Presiden dan Wakil Presiden.

Alternatif 2:

Dalam hal tidak ada pasangan calon Presiden dan Wakil Presiden terpilih, dua pasangan calon yang memperoleh suara terbanyak pertama dan kedua dalam pemilihan umum dipilih oleh rakyat secara langsung dan pasangan yang memperoleh suara rakyat terbanyak dilantik sebagai Presiden dan Wakil Presiden.

[845] Materi Rancangan Perubahan UUD 1945 dalam Lampiran TAP MPR No. XI/MPR/2001 tentang Perubahan atas Ketetapan MPR RI No. IX/MPR/2000 tentang Penugasan Badan Pekerja MPR RI untuk Mempersiapkan Rancangan Perubahan UUD 1945.

Pembahasan itu terkait pula dengan pembahasan Rancangan Pasal 3 Ayat (2) tentang kewenangan MPR. Dalam rancangan itu disebutkan dua alternatif sebagai berikut.[846]

Pasal 3

(2) Alternatif 1:

Majelis Permusyawaratan Rakyat memilih Presiden dan Wakil Presiden dari dua pasangan calon Presiden dan Wakil Presiden dalam hal tidak ada pasangan yang terpilih pada pemilihan umum.

Alternatif 2:

Tidak perlu ayat ini.

Dalam Rapat BP MPR Masa ST MPR 2002 ke-1, 10 Januari 2002, pimpinan rapat Ketua BP MPR/Ketua MPR M. Amien Rais menyatakan bahwa pengesahan Pasal 6A dalam Perubahan Ketiga merupakan suatu lompatan demokrasi.

> ...Dalam Perubahan Ketiga Undang-Undang Dasar 1945 Majelis juga telah berhasil menyepakati untuk melakukan pemilihan Presiden dan Wakil Presiden dalam satu pasangan secara langsung oleh rakyat. Hasil ini merupakan lompatan Demokrasi, *democratic jump*. Patut kita syukuri dalam ikhtiar bangsa kita, meninggikan aspirasi rakyat dalam menentukan figur kepemimpinan nasional dan arah masa depan bangsa. Agar sistem pemilihan langsung ini dapat berjalan memuaskan, pada Pemilu mendatang sudah sepatutnyalah seluruh kekuatan demokrasi, tidak terkecuali para elite dan pemimpin lembaga-lembaga demokrasi terutama partai-partai politik, dapat memberikan kontribusi terbaiknya.[847]

Selanjutnya rapat mendengarkan pengantar musyawarah masing-masing fraksi MPR. Dalam pengantar musyawarah fraksi, juru bicara F-PG, Hajrianto Y. Thohari, menyinggung pembahasan Pasal 6A Ayat (4).

> Secara komprehensif dan sistemik memang bab-bab atau pasal-pasal berkenaan dengan kehidupan ketatanegaraan

[846] *Ibid*.

[847] Sekretariat Jenderal MPR RI, *Risalah Perubahan Undang-Undang Dasar Negara Repubik Indonesia Tahun 1945 (1999-2002) Tahun Sidang 2002 Buku Satu* (Jakarta: Sekretariat Jenderal MPR RI, 2008), hlm. 34.

kita memang belum terselesaikan. Masih ada sejumlah bab dan pasal yang berkenaan dengan konstruksi lembaga perwakilan dan sistem pemilihan Presiden yang masih memerlukan penyelesaian.

Untuk itu maka perkenankanlah kami, Fraksi Partai GOLKAR, memulai pemanasan dalam masa sidang ini dengan memasuki wacana tentang pemilihan Presiden. Dalam Sidang Tahunan MPR 2001 yang lalu kita telah menyepakati bahwa pemilihan Presiden dan Wakil Presiden dilakukan secara langsung oleh rakyat dari pasangan calon yang diusulkan oleh partai politik atau gabungan partai politik (Pasal 6A Ayat 1 dan 2). Pasangan calon Presiden dan Wakil Presiden yang mendapatkan suara lebih dari lima puluh persen dari jumlah suara dalam pemilihan umum dengan sedikitnya dua puluh persen suara di setiap provinsi yang tersebar di lebih dari setengah jumlah provinsi di Indonesia, dilantik menjadi Presiden dan Wakil Presiden (Ayat 3).

Salah satu yang krusial yang sampai saat ini belum kita sepakati bersama adalah jika tidak ada paket calon yang mendapatkan suara sebesar dan seluas itu. Apakah pemilihan putaran kedua untuk memilih salah satu paket dari dua besar diserahkan kembali kepada rakyat ataukah diserahkan kepada MPR untuk memilihnya. Ini belum lagi soal kontroversi bagaimana struktur dan komposisi MPR yang kita maksudkan tersebut.

Oleh karena nyatanya hal yang krusial itu belum berhasil kita sepakati maka F-PG mengajak Sidang Badan Pekerja untuk mempertimbangkan kemungkinan ditempuhnya sistem pemilihan satu kali putaran saja. Yakni jika tidak ada pasangan calon yang memperoleh suara sebesar dan seluas itu sebagaimana yang disebutkan dalam Ayat (3) maka pasangan calon yang memperoleh suara terbesar dalam Pemilihan Umum ditetapkan sebagai Presiden dan Wakil Presiden RI.

Tentu, kita sepakat bahwa seorang Presiden di sebuah negara yang sangat besar seperti Indonesia ini memerlukan legitimasi yang kuat dengan dukungan mayoritas suara agar pemerintahan yang dipimpinnya benar-benar kuat, berfungsi, *workable* dan *capable*. Tetapi, dalam era multipartai dan kemungkinan juga multicalon ini rasanya terlalu berat untuk mencapai persyaratan seberat itu. Dalam kaitan ini maka pendapat semacam ini relevan

untuk kita diskusikan karena terasa lebih realistis, dan lebih terasa efisien. Kita tidak bisa membayangkan betapa tidak efisiennya jika dikembalikan lagi kepada rakyat untuk memilihnya kembali di antara dua pasangan calon dengan perolehan dua terbesar. Dan juga betapa sulitnya diambil penyelesaian yang memuaskan rakyat jika pemilihan tahap kedua itu diserahkan kepada MPR. Sulit kita membayangkan apa kira-kira yang akan terjadi manakala pilihan MPR berbeda dan tidak paralel dengan pilihan rakyat dalam Pemilihan Umum.

Tentu yang kita inginkan adalah terpilihnya Presiden dan Wakil Presiden dengan legitimasi yang kuat melalui mayoritas suara dalam pemilihan langsung. Tetapi, sebuah legitimasi tidak hanya bisa diperoleh dengan tahap-tahapan pemilihan yang sedemikian panjang dan melelahkan.

Demikianlah salah satu perspektif yang kami tawarkan untuk menjadi bahan pembahasan kita dalam Sidang-sidang mendatang ini.[848]

Sementara itu, F-PDIP dalam pandangan fraksi yang dibacakan oleh Zainal Arifin mengutarakan sebagai berikut.

Dengan telah diterimanya dan disahkannya sistem pemilihan Presiden dan Wakil Presiden melalui cara pemilihan langsung oleh rakyat dan secara berpasangan, seperti yang dirumuskan dalam ketentuan Pasal 6A Ayat (1), Ayat (2), dan Ayat (3). Maka masalah yang belum terselesaikan sesungguhnya tinggal selangkah lagi, yakni bagaimana jika tidak ada pasangan calon Presiden-Wakil Presiden yang memenuhi ketentuan yang dipersyaratkan oleh Pasal 6A Ayat (3)? Inilah masalah yang dalam percakapan sehari-hari diistilahkan dengan *second round*.

Dalam hubungan ini fraksi kami berpendapat, dengan asumsi bahwa keanggotaan MPR telah berhasil dirumuskan sesuai dengan prinsip-prinsip demokrasi perwakilan, dalam arti bahwa keanggotaan MPR itu telah mencerminkan perwakilan rakyat dan representasi daerah dengan keragaman dan kekhasannya. Maka jika ternyata tidak ada pasangan calon Presiden-Wakil Presiden yang berhasil memenuhi syarat yang dimaksud dalam Pasal 6A Ayat (3), kalaupun pemilihan Presiden dan Wakil Presiden itu

[848] *Ibid.*, hlm. 45-46.

kemudian diserahkan kepada MPR untuk memilihnya dari pasangan calon Presiden-Wakil Presiden yang meraih suara terbanyak pertama dan kedua dalam pemilihan umum. Hal itu tidaklah bisa diartikan tidak demokratis karena esensi pemilihan langsung oleh rakyat tidak hilang. Sebab, pasangan-pasangan calon Presiden-Wakil Presiden yang akan dipilih oleh MPR itu adalah pasangan-pasangan yang berasal dari hasil pemilihan langsung oleh rakyat, hanya saja belum memenuhi persyaratan untuk dinyatakan sebagai pasangan Presiden-Wakil Presiden terpilih. Dengan demikian, esensinya adalah bahwa pasangan Presiden-Wakil Presiden yang dipilih melalui *second round* ini, baik secara politik maupun secara hukum tata negara tetap bertanggung jawab kepada rakyat langsung.

Banyak hal yang harus direnungkan dalam-dalam dengan segenap kearifan jika *second round* pemilihan Presiden dan Wakil Presiden itu dikembalikan lagi kepada rakyat. Pertama, akan terjadi kevakuman kekuasaan pemerintahan selama berbulan-bulan dalam rangka persiapan, masa kampanye, pemilihan, dan perhitungan perolehan suara masing-masing pasangan calon Presiden dan Wakil Presiden. Hal ini pasti akan mengganggu mekanisme ketatanegaraan yang kita bangun dan yang justru hendak kita sempurnakan sebab ketika waktu penyelenggaraan pemilihan umum berikutnya tiba, masa jabatan Presiden-Wakil Presiden dengan mekanisme itu sesungguhnya belum mencapai waktu lima tahun. Kedua, dengan mempertimbangkan kultur masyarakat kita yang masih bercorak paternalistik-prismatik, bahkan dalam beberapa hal unsur-unsur primordial masih tampak begitu menonjol maka cara *second round* dalam pemilihan Presiden dan Wakil Presiden yang mengembalikan lagi kepada rakyat itu akan sangat potensial menimbulkan ketegangan-ketegangan sosial, bahkan konflik sosial, yang sesungguhnya tidak perlu terjadi. Ketiga, secara ekonomis, cara yang demikian akan memerlukan tambahan biaya yang tidak sedikit, baik yang harus menjadi beban keuangan negara maupun Partai Politik yang mencalonkan pasangan Presiden dan Wakil Presiden itu. Hal yang demikian tentu sebisa mungkin harus dihindari.

Oleh karena itulah, kami masih tetap yakin akan pendirian kami bahwa *second round* pemilihan Presiden dan Wakil Presiden dilakukan oleh MPR RI. Sekali lagi dengan catatan

bahwa keanggotaan MPR itu tidak bertentangan dengan prinsip-prinsip demokrasi perwakilan.[849]

Sementara itu, F-KB dalam pandangan yang dibacakan Ida Fauziah berpendapat perlunya pemilihan secara langsung selangsung-langsungnya. Berikut ini pandangannya.

> Dalam rangka mengejawantahkan kedaulatan rakyat agar tak terdistorsi, kami tetap berpendapat pemilihan Presiden secara langsung selangsung-langsungnya.
>
> Pasal 6A Ayat (3) Undang-Undang Dasar 1945 menyatakan pasangan calon Presiden dan Wakil persiden yang mendapatkan suara lebih dari 50% dari sejumlah suara dalam pemilihan umum dengan sedikitnya 20% suara di setiap provinsi yang tersebar di lebih dari setengah jumlah provinsi di Indonesia dilantik menjadi Presiden dan Wakil Persiden.
>
> Di Indonesia yang memiliki banyak provinsi dan menganut sistem multipartai persyaratan dalam Pasal 6A Ayat (3) Undang-Undang Dasar 1945 sangat berat dan sulit di penuhi. Oleh karena itu, dalam pandangan kami ketentuan tentang Pasal 6A Ayat (3) Undang-Undang Dasar 1945 tersebut masih merupakan basa-basi dan setengah hati untuk menarik simpati rakyat.
>
> Ketentuan yang tak kalah penting bahkan lebih penting adalah bagaimana jika persyaratan dalam Pasal 6A Ayat (3) Undang-Undang Dasar 1945 tersebut tidak terpenuhi. Kami berpendapat substansi pemilihan Presiden dan Wakil Presiden di dalam satu paket secara langsung oleh rakyat yang kami perkenalkan yang istilah pemilihan pemilihan langsung selangsung-langsungnya adalah hak rakyat untuk menentukan Presiden dan Wakil Presidennya dalam seluruh rangkaian prosesnya dari awal sampai akhir. Tanpa itu, hanya dijadikan rakyat sebagai legitimasi bagi kepentingan dan keputusan elit politik yang pernah terjadi dalam sejarah kenegaraan kita, tidak mustahil akan terulang kembali .
>
> Kiranya apa yang kami ungkapkan ini bahwa penegasan sikap atau terhadap Alternatif 4 Pasal 6 Undang-Undang Dasar 1945 kami memilih Alternatif 2. Pemahaman inilah yang kami tangkap sebagai keyakinan konteks pembukaan Undang-Undang Dasar 1945. Sekiranya mengenai persoalan

[849] *Ibid*., hlm. 49-50.

> ini masih terdapat perbedaan pendapat kami mengusulkan agar Majelis mencoba menjaring lebih jauh aspirasi rakyat melalui polling dengar pendapat atau apapun namanya. Bila ini sekalipun terdapat anggapan bahwa prosesnya relatif lebih panjang dan mungkin ada problem yang diduga muncul. Kami berkeyakinan bahwa demokrasi memang membutuhkan kesungguhan dan makan biaya yang tidak murah. Di sisi lain harus kita fikirkan juga bahwa jika pilihan rakyat berbeda dengan pilihan MPR maka ongkos yang dibayarpun akan sangat mahal pula.[850]

Sedangkan Hatta Mustafa yang membacakan pandangan dari F-UD menyampaikan sebagai berikut.

> Fraksi Utusan Daerah berpendapat perubahan pemilihan Presiden dan Wakil Presiden dari pemilihan melalui MPR menjadi pemilihan Presiden dan Wakil Presiden secara pasangan dan langsung oleh rakyat, mencerminkan keinginan bangsa akan perubahan sistem ketatanegaraan. Dengan demikian pasangan Presiden terpilih benar-benar legitimate. FUD berpendapat apabila pasangan Calon Presiden dan Wakil Presiden belum terpilih pada tahap pertama maka pasangan calon-calon yang mendapatkan suara terbanyak pertama dan kedua, sekali lagi dipilih langsung oleh rakyat.[851]
>
> Fraksi-fraksi lain tidak secara eksplisit mengemukakan pendapat mereka tentang masalah ini.

Pembahasan mengenai Pasal 6A dilanjutkan pada Rapat PAH I BP MPR ke-7, 27 Februari 2002 yang dipimpin Wakil Ketua PAH I Slamet Effendy Yusuf. Agenda rapat kali ini adalah penyerapan aspirasi masyarakat dalam rangka perubahan Undang-Undang-Dasar 1945. Elemen masyarakat yang dihadirkan adalah Koalisasi Ornop, Ikatan Advokat Indonesia (IAI), dan Ikatan Notaris Indonesia (INI). Mengenai pembahasan Pasal 6A, di awal rapat Slamet mengutarakan kembali dua alternatif yang masih belum disepakati untuk dibahas oleh forum.

Dari Koalisi Ornop, Bambang Widjojanto menyampaikan bahwa apabila sistem presidensiil hendak dilaksanakan secara

[850] *Ibid.*, hlm. 59-60.
[851] *Ibid.*, hlm. 64.

konsekuen, maka Presiden harus sepenuhnya dipilih secara langsung oleh rakyat, tanpa lewat MPR.

> Yang kedua, soal pemilihan Presiden. Ternyata belum disepakati untuk dilaksanakan sepenuhnya secara langsung karena masih ada keinginan untuk melakukan pemilihan Presiden tahap kedua di MPR. Apabila sistem presidensiil dilaksanakan secara konsekuen maka Presiden harus sepenuhnya dipilih secara langsung. Ini mungkin usulan kami mengenai Tap XI. Jadi, sistem pemilihan Presiden harus dilaksanakan secara langsung.[852]

Sementara itu, Arry Supratno dari Asosiasi Hukum mengajukan pandangannya tentang Pasal 3 soal kewenangan MPR. Ia setuju dengan alternatif 1 bahwa MPR akan memilih Presiden pada putaran kedua pemilihan Presiden. Ia mengatakan jikalau dilakukan pemilihan ulang, hal itu akan memerlukan biaya yang sangat besar. Ia menjelaskan,

> Selanjutnya Pasal 3 Ayat (2), setuju dengan Alternatif 1. Majelis Permusyawaratan Rakyat memilih Presiden dan Wakil Presiden dari dua pasangan calon Presiden dan Wakil Presiden dalam hal tidak ada pasangan yang terpilih pada pemilihan umum. Alasannya, apabila dipilih lagi oleh rakyat tentunya akan memerlukan suatu biaya-biaya yang seperti tadi telah kita dengar bahwa rakyat kita kondisinya saat ini sangat berat sekali.[853]

Oleh karena itu, mengenai Pasal 6A Ayat (4), Arry mengatakan setuju dengan alternatif 1 dengan alasan yang sama. Dalam kesempatan ini, Arry juga menyampaikan masukan dari INI agar ada penambahan ayat baru dan menjadi ayat (5). Berikut pendapatnya.

> Bab III, Kekuasaan Pemerintahan Negara. Di dalam Pasal 6A Ayat (4). Jadi setuju Alternatif 1. Alasannya sama dengan kondisi yang kami sebutkan tadi, di mana memerlukan biaya yang tinggi untuk menyelenggarakan suatu pemilihan yang langsung dan segala macam.
>
> Kemudian, masukan dari Ikatan Notaris Indonesia, agar ditambahkan ayat baru menjadi Ayat (5) baru yang mengatur ketentuan tentang apabila dalam masa

[852] *Ibid.*, hlm. 316.
[853] *Ibid.*, hlm. 332-333.

> pencalonan paket Presiden dan Wakil Presiden, baik melalui pemilihan umum maupun dipilih kembali oleh MPR. Jika, di antara mereka berhalangan tetap atau meninggal dunia, perlu diadakan pengaturan siapa yang akan menggantikan mereka.[854]

Pembicara selanjutnya adalah Patrialis Akbar dari Fraksi Reformasi. Patrialis meminta pendapat koalisi ornop yang hadir terkait dengan persoalan pemilihan Presiden putaran kedua. Patrialis Akbar mengatakan

> Sekarang ini memang sedang dibahas tentang masalah kemungkinan *second round* kalau persyaratan di dalam Pasal 6A itu tidak memenuhi.
>
> Kalau menurut Dewan Pertahanan Nasional, ketika kita melakukan kunjungan ke sana mereka berpendapat, seyogyanya untuk penentuan *second round* itu cukup dalam undang-undang saja, tidak usah dalam Undang-Undang Dasar, karena mengingat fleksibilitas dinamika demokrasi yang ada di bangsa ini. Nah, bagaimana menurut pandangan kawan-kawan, apakah *second round* ini tetap kita masukan di dalam Undang-Undang Dasar atau cukup dalam undang-undang saja? Saya kira demikian. Mudah-mudahan pikiran-pikiran yang jernih tentu bisa membantu kami di dalam merumuskan ini. Terima kasih.[855]

Anggota Koalisi Ornop, Munir tidak secara langsung menjawab pertanyaan itu. Ia hanya mengatakan bahwa perdebatan tentang pemilihan Presiden langsung dan tidak langsung sarat dengan nuansa *political interest* demi kepentingan pada 2004. Munir mengatakan,

> ...Saya kira kita dengan gampang menyaksikan perdebatan tentang pemilihan Presiden langsung dan tidak langsung.
>
> Saya kira di situ lebih nuansa political interest partai dengan menghitung 2004 kayak apa? Ketimbang kita memproyeksikan kira-kira konstruksi bangsa ini kayak apa? Sistemnya kayak apa? Lalu, Presiden itu dipilih seperti apa? Partai ini dengan hitungan 2004 sekian kursi, sekian kapasitas, sekian organisasi. Saya memilih model ini, saya prediksikan menang...[856]

[854] *Ibid*., hlm. 333.
[855] *Ibid*., hlm. 340.
[856] *Ibid*,. hlm. 360.

Pada awal Maret 2002 dilakukan penyerapan aspirasi masyarakat dan selanjutnya hasilnya dilaporkan pada Rapat PAH I BP MPR ke-15, 19 Maret 2002.[857] Anggota F-PPP Abdul Aziz Imran Pattisahusiwa bersama angota tim yang lain melakukan kunjungan ke Bandung pada 6-7 Maret 2002 melaporkan sebagai berikut.

> Pemilihan Presiden tahap kedua. Jika dalam tahap pertama tidak mencapai persyaratan, Pasal 3 Alternatif 2 lebih baik untuk diterapkan. Hal ini sesuai dengan semangat yang ada di dalam masyarakat untuk memilih Presiden dan Wakil Presiden secara langsung.
>
> Dalam hal pemilihan Presiden dan Wakil Presiden, untuk putaran kedua jika dalam putaran pertama tidak mencapai persyaratan dalam kegiatan tersebut muncul dua pendapat utama. Yaitu untuk konsistensi pemilihan Presiden dan Wakil Presiden secara langsung maka beberapa peserta mengusulkan agar pemilihan tahap kedua. Jika tahap pertama tidak mencapai persyaratan, dilakukan pemilihan ulang secara langsung seperti rumusan pasal 6A Ayat (4).
>
> Alternatif 2 yaitu dalam hal tidak ada pasangan calon Presiden dan Wakil Presiden terpilih 2 pasangan calon yang memperoleh suara terbanyak pertama dan kedua dalam pemilihan umum dipilih oleh rakyat secara langsung dan pasangan yang memperoleh suara rakyat terbanyak dilantik sebagai Presiden dan Wakil Presiden.
>
> Ada yang mengusulkan pemilihan Presiden dan Wakil Presiden tanpa melalui tahap kedua sehingga pemenang pada pemilihan Presiden langsung ditetapkan sebagai Presiden dan Wakil Presiden terpilih.[858]

Laporan dari kunjungan ke Banjarmasin disampaikan oleh Soedijarto. Menurut Soedijarto,

> Dua, untuk Pemilihan Presiden dan Wakil Presiden, ada yang memilih langsung sesuai dengan prinsip demokrasi yang sebenarnya, dan juga tidak perlu lagi dipilih oleh MPR. Di samping itu, masih ada yang menghendaki tetap dipilih MPR. Hanya ada tambahan, calonnya tidak harus dari partai.

[857] *Ibid.*, hlm. 623.
[858] *Ibid*.

Jadi, mereka tidak ingin hanya monopoli partai. [859]

Penyerapan aspirasi di Provinsi Bali dilaporkan oleh Sutjipno dari F-PDIP. Dari pertemuan di Universitas Udayana, Denpasar dilaporkan bahwa masyarakat di Pulau Dewata itu menginginkan pemilihan Presiden oleh rakyat secara langsung, namun dengan perolehan suara yang tersebar di tiga perempat provinsi di seluruh Indonesia.

> Item berikutnya adalah tentang pemilihan Presiden dan pengisian kekosongan jabatan Presiden dan Wakil Presiden.
>
> Berkenaan dengan ini maka pertama mengenai pemilihan Presiden diusulkan untuk dilakukan pemilihan Presiden oleh rakyat dengan mengandalkan suara ¾ provinsi di seluruh Indonesia.[860]

Sementara itu kunjungan ke Jawa Tengah dan DIY dilaporkan oleh Hatta Mustafa dari F-UD. Mengenai aspirasi masyarakat soal pemilihan Presiden dan Wakil Presiden, Hatta Mustafa melaporkan,

> Masalah pemilihan Presiden, karena Presiden dipilih langsung oleh rakyat maka kewenangan MPR untuk memilih Presiden dan Wakil Presiden tidak diperlukan lagi. Ada sebagian masyarakat yang mengusulkan agar pemilihan Presiden dan Wakil Presiden tidak di dalam satu paket. Artinya Presiden dipilih langsung oleh rakyat dan Wakil Presiden juga dipilih langsung oleh rakyat. Ini usul. Pencalonan Presiden dan Wakil Presiden bila tidak mendapatkan 50%+1 maka dapat dikembalikan kepada rakyat, biar rakyat yang memilih sesuai dengan Pasal 6A, Alternatif 2...
>
> ...
>
> ...catatan kami, adanya kecenderungan bahwa calon presiden dan wakil presiden dipilih langsung oleh rakyat dan tidak dijadikan satu paket. Jadi, masin-masing dipilih sendiri-sendiri.[861]

[859] *Ibid.*, hlm. 626.
[860] *Ibid.*, hlm. 628.
[861] *Ibid.*, hlm. 630-631.

Laporan selanjutnya adalah dari kunjungan ke Palembang, tepatnya di Universitas Sriwijaya pada 8 Maret 2002. Menurut Rully Chairul Azwar yang menyampaikan hasil kunjungan ini bahwa pertemuan dihadiri kalangan akademisi dari sejumlah perguruan tinggi di Bengkulu, Jambi dan Lampung serta aktivis lembaga swadaya masyarakat setempat. Ia melaporkan aspirasi masyarakat yang berkembang mengenai pemilihan Presiden adalah sebagai berikut.

> Mengenai pemilihan presiden dan pengisian kekosongan jabatan presiden dan wakil presiden, berkembang pendapat bahwa pemilihan presiden, karena dipiilih langsung oleh rakyat maka kewenangan MPR untuk memilih presiden dan wakil presiden tidak perlu lagi dicantumkan, itu pertama.
>
> Kedua, mengusulkan agar calon presiden dan wakil presiden dapat juga diusulkan dari kalangan non partai politik dan membatasi masing-masing partai politik dalam mengajukan pasangan calon presiden dan wakil presiden, maksimal katanya tiga paket. Ini bukan dibatasi, malah lebih banyak katanya. Maksudnya itu bukan satu partai tiga paket. Tetapi yang seluruhnya bisa ikut itu nanti tidak semuanya calon dari partai politik. Maksimal tiga paket saja.
>
> Tiga, mengusulkan agar pasangan calon presiden dan wakil presiden yang memperoleh suara terbanyak, langsung saja dilantik menjadi presiden dan wakil presiden. Untuk itu pula maka pasangan calon presiden dan wakil presiden hendaknya hanya dibatasi tiga itu tadi. Dan ada ketentuan yang dikatakan perlu untuk mengatur presiden dan wakil presiden yang dilantik tidak boleh merangkap jabatan sebagai partai politik.[862]

Laporan selanjutnya dari hasil kunjungan PAH I ke Jawa Timur pada 7-8 Maret 2002 yang disampaikan oleh Amidhan dari F-UG. Mengenai pemilihan Presiden putaran kedua dalam Pasal 6A Ayat (4), banyak usulan yang menginginkan agar pemilihan dilakukan lewat MPR saja. Hal ini karena kondisi yang belum memungkinkan.[863]

[862] *Ibid*., hlm. 634.
[863] *Ibid*., hlm. 638.

> Yang pertama, Pasal 6A Ayat (4) ada yang mengusulkan pemilihan dilakukan secara langsung oleh rakyat, tetapi ada pula yang berpendapat dengan melihat kondisi pada saat ini masih perlu dilakukan melalui perwakilan.

Sementara laporan dari Sumatera Utara yang disampaikan Aries Munandar dari F-PDIP. Ia menyebutkan bahwa masyarakat Sumatera Utara menyambut antusias pemilihan Presiden secara langsung. Mengenai pemilihan putaran kedua, masyarakat Sumatera Utara menghendaki dikembalikan kepada rakyat. Dilaporkan Aries Munandar,

> ...diadakan pemilu pendahuluan untuk memperoleh dua calon presiden atau wakil presiden dan pemilihan langsung secara antusias diterima dengan baik oleh masyarakat Medan. Hal-hal yang diusulkan yaitu antara lain mengenai tata cara penggantian atau pemberhentian presiden cukup diatur dalam undang-undang. Bila presiden atau wakil presiden berhalangan tetap maka penggantiannya diusulkan oleh Menko Polkam sendiri. Apabila terjadi pemilihan presiden *second round* maka akan dikembalikan kepada rakyat tidak perlu melibatkan kepada legislatif.[864]

Proses dan capaian yang diperoleh dari pembahasan pada rapat-rapat PAH I selanjutnya dilaporkan dalam Rapat BP MPR Masa ST MPR 2002 ke-3, 4 Juni 2002. Dalam kesempatan tersebut, Ketua PAH I Jakob Tobing melaporkan hasil kesepakatan yang dicapai anggota PAH I sebagai berikut.

> Panitia *Ad Hoc* I Badan Pekerja MPR telah berhasil menyelesaikan pembahasan dan perumusan terhadap materi rancangan perubahan yang diamanatkan oleh Ketetapan MPR No. XI/MPR/2001 yang selengkapnya sebagai berikut:
>
> Hasil kesepakatan Panitia *Ad Hoc* I terhadap rancangan perubahan keempat Undang-Undang Dasar 1945 tanggal 16 Mei 2002.
>
> Bab II, Majelis Permusyawaratan Rakyat, Pasal 2 Ayat (1), alternatif satu:
>
> "Majelis Permusyawaratan Rakyat terdiri atas anggota Dewan Perwakilan Rakyat dan anggota Dewan Perwakilan

[864] *Ibid*., hlm. 642-643.

Daerah yang dipilih melalui Pemilihan Umum ditambah dengan Utusan Golongan yang diatur menurut ketentuan undang-undang".

Alternatif dua:

"Majelis Permusyawaratan Rakyat terdiri atas anggota Dewan Perwakilan Rakyat dan anggota Dewan Perwakilan Daerah yang dipilih melalui Pemilihan Umum dan diatur lebih lanjut dengan undang-undang".

Pasal 3 Ayat (2) alternatif satu:

"Majelis Permusyawaratan Rakyat memilih Presiden dan Wakil Presiden dari 2 (dua) pasangan calon Presiden dan Wakil Presiden dalam hal tidak ada pasangan yang terpilih pada Pemilihan Umum".

Alternatif dua, "tidak perlu ayat ini".

Bab III, Kekuasaan Pemerintah Negara.

Pasal 6A Ayat (4), alternatif satu:

"Dalam hal tidak ada pasangan calon Presiden dan Wakil Presiden yang terpilih 2 (dua) pasangan calon yang memperoleh suara terbanyak pertama dan kedua dalam Pemilihan Umum dipilih oleh Majelis Permusyawaratan Rakyat dan pasangan yang memperoleh suara terbanyak dilantik sebagai Presiden dan Wakil Presiden".

Alternatif dua:

"Dalam hal tidak ada pasangan calon Presiden dan Wakil Presiden yang terpilih 2 (dua) pasangan calon yang memperoleh suara terbanyak pertama dan kedua dalam Pemilihan Umum dipilih oleh rakyat secara langsung dan pasangan yang memperoleh suara rakyat terbanyak dilantik sebagai Presiden dan Wakil Presiden".[865]

Pada Rapat PAH I BP MPR ke-38 pada 25 Juli 2002 yang berisi laporan tim kecil dalam rangka finalisasi Perubahan Keempat UUD 1945, perwakilan F-PDIP, I Dewa Gede Palguna mengatakan bahwa setelah melalui perdebatan yang panjang, fraksinya akhirnya setuju bahwa pemilihan Presiden putaran kedua diserahkan kembali kepada rakyat. Palguna menerangkan,

[865] Sekretariat Jenderal MPR RI, *Risalah Perubahan Undang-Undang Dasar Negara Repubik Indonesia Tahun 1945 (1999-2002) Tahun Sidang 2002 Buku Tiga* (Jakarta: Sekretariat Jenderal MPR RI, 2008), hlm. 6-7.

> Setelah berdebat panjang mengenai ketentuan tentang pemilihan presiden dan wakil presiden, dalam hal tidak adanya pasangan calon presiden dan wakil presiden yang memenuhi persyaratan atau kualifikasi untuk dinyatakan sebagai presiden dan wakil presiden terpilih, sebagaimana ditentukan dalam Pasal 6a, kami setuju pada rancangan rumusan yang menyatakan bahwa pasangan calon presiden dan wakil presiden yang memperoleh suara terbanyak pertama dan kedua dalam pemilihan umum dikembalikan kepada rakyat untuk dipilih kembali. Dan, pasangan yang memperoleh suara terbanyak dari pemilihan ulang itu lah yang dinyatakan sebagai presiden dan wakil presiden terpilih.[866]

Hal yang sama juga ditegaskan oleh F-PG melalui juru bicaranya T.M. Nurlif. Nurlif mengatakan bahwa sikap diharapkan akan menjadi sikap akhir seluruh fraksi. Ia menjelaskan

> Fraksi Partai Golkar menghendaki putaran kedua pemilihan presiden atau wakil presiden dilaksanakan langsung oleh rakyat. Dan, sikap ini pada saat terakhir menjadi pandangan dan sikap hampir seluruh fraksi. Kami mengharapkan dengan berbagai pembahasan dan pendekatan lebih lanjut maka pada sidang tahunan yang akan datang pemilihan presiden dan wakil presiden langsung oleh rakyat pada putaran kedua ditetapkan dan diterima seluruh fraksi.
>
> Materi-materi yang belum mendapatkan kesepakatan tersebut di atas diakui fraksi kami selain menyangkut sikap politik juga memuat hal-hal yang sensitif sehingga memerlukan suasana pembahasan yang sejuk agar apapun hasilnya memperoleh penerimaan yang luas. Berkenaan dengan itu, Fraksi Partai Golkar siap dan mengajak semua fraksi untuk merampungkan pembicaraan materi-materi tersebut di hari-hari mendatang, melalui mekanisme yang demokratis dan dimungkinkan Tata Tertib kita.[867]

Dari Fraksi Reformasi, Patrialis Akbar menyatakan bersyukur dan bangga atas lahirnya kesepakatan para fraksi untuk Pasal 6A Ayat 4 ini. Patrialis mengungkapkan,

---

[866] Sekretariat Jenderal MPR RI, *Risalah Perubahan Undang-Undang Dasar Negara Repubik Indonesia Tahun 1945 (1999-2002) Tahun Sidang 2002 Buku Empat* (Jakarta: Sekretariat Jenderal MPR RI, 2008), hlm. 372.

[867] *Ibid*., hlm. 380.

> ...satu hal yang patut kita banggakan adalah, pada saat pembicaraan finalisasi ternyata mayoritas fraksi-fraksi menghendaki pemilihan presiden secara langsung, dari dan oleh rakyat sehingga putusan tersebut mencerminkan aspirasi rakyat yang harus dijalankan pada pemilu 2004 yang akan datang. Dan, tentunya tidak ada alasan apapun untuk melakukan penundaan terhadap pemilihan presiden secara langsung 2004. Kami sangat bangga dengan kesamaan langkah dan pikiran-pikiran dari fraksi-fraksi di MPR.[868]

Menurut Khohirin Suganda Saputra dari F-TNI/Polri, fraksinya mempertimbangkan agar Pasal 6A Ayat (4) dibiarkan dalam dua alternatif untuk diputus dalam Sidang Paripurna MPR. Suganda menjelaskan alasannya.

> ...Persyaratan pemilihan pasangan calon presiden dan wakil presiden. Persyaratan pemilihan pasangan calon presiden dan wakil presiden sebagaimana Pasal 6A Ayat (3), diperkirakan sulit untuk dicapai karena dianut sistem multi partai. Dengan demikian, diperkirakan kemungkinan besar ada putaran kedua yang dirumuskan dalam Pasal 6A Ayat (4), di mana ada 2 alternatif yang masing-masing mempunyai segi positif dan negatif. Dalam hal ini pernah diajukan usul baru yang mengupayakan agar pada putaran pertama sudah dapat ditentukan presiden dan wakil presiden terpilih.
>
> Fraksi TNI/Polri menghargai setiap usul yang mengupayakan untuk mencari pemecahan yang dapat diterima oleh semua pihak walaupun usul tersebut belum dapat diterima. Dalam pemilihan alternatif ini perlu dipertimbangkan secara cermat, dengan mempertimbangkan berbagai faktor yang berpengaruh. Untuk itu, kiranya cukup bijaksana, jika Pasal 6 Ayat (4) ini masih tetap dirumuskan dalam dua alternatif untuk selanjutnya diputuskan di dalam Sidang Paripurna MPR guna mendapatkan keputusan yang diharapkan terbaik untuk negara dan bangsa kita.[869]

Hamdan Zoelva dari F-PBB memaparkan baik alternatif pertama maupun kedua dari mekanisme pemilihan putaran kedua memiliki kelebihan dan kekurangan masing-masing. Hal ini dijelaskan oleh Hamdan Zoelva sebagai berikut.

[868] *Ibid*., hlm. 390.
[869] *Ibid*., hlm. 399.

> Fraksi Partai Bulan Bintang berpendapat bahwa kedua pilihan ini memiliki sisi positif dan sisi negatif yang masing-masing harus kita pertimbangkan secara seksama. Jika putaran kedua kita kembalikan dan di pilih secara langsung oleh secara langsung oleh rakyat, maka sisi positifnya adalah siapapun yang terpilih setelah putaran kedua itu diperkirakan akan final dan tidak ada lagi dampak sosial yang bisa menjadi perdebatan yang dilematis. Sisi positif lain adalah rakyat secara langsung menentukan pilihan akhirnya siapa yang akan menjadi presiden sehingga demokrasi dan partisipasi politik rakyat terlaksana dengan baik. Akan tetapi, pada sisi lain cara ini juga mengandung kelemahan, antara lain, adalah konsekuensi dan biaya ekonomi serta biaya sosial dikeluarkan oleh negara yang diprediksikan cukup besar untuk membiayai 2 pemilihan itu. Di samping efek ekonomi akibat biaya konsumsi yang sangat besar dikeluarkan karena biaya kampanye dalam wilayah Negara Republik Indonesia sangat luas ini. Kontestan pemilu harus mengeluarkan biaya yang sangat besar dalam rangka memenangkan pemilihan itu, apalagi wilayah negara kita sangat luas pulau-pulau yang dibatasi oleh laut, yang dalam pelaksanaan kampanye tentunya pasti menggunakan pesawat udara. Sementara pada sisi lain ekonomi bangsa kita yang masih belum baik dan tidak stabil. Pada sisi lain kelemahan cara ini adalah instabilitas politik dan rentang waktu antara putaran pertama dan putaran kedua pemilihan presiden terutama yang terkait dengan kevakuman kekuasaan dalam periode itu, dan potensi pertentangan masyarakat bisa saja meluas antara kedua putaran pemilihan itu...[870]

Sedangkan mengenai aspek-aspek positif dan negatif dari pemilihan oleh MPR dijelaskan oleh Hamdan Zoelva sebagai berikut.

> Di lain pihak, putaran kedua pemilihan dilakukan oleh MPR juga memiliki sisi positif dan sisi negatif atau kelemahan. Positifnya adalah biaya yang dikeluarkan bisa ditekan lebih kecil, begitu juga instabilitas politik antara saat berlangsungnya pemilihan umum dan pemilihan presiden oleh MPR diprediksikan akan stabil dan tidak ada goncangan yang mengkhawatirkan. Akan tetapi,

[870] *Ibid*., hlm. 403-404.

> kelemahannya adalah dalam pemilihan oleh MPR segala kemungkinan bisa terjadi di mana paket calon presiden dan wakil presiden yang memperoleh suara nomor dua bisa terpilih menjadi presiden oleh MPR sehingga potensial menimbulkan reaksi negatif dari masyarakat dan ketidakpercayaan serta tudingan negatif terhadap MPR. Dari sisi lain juga cara pemilihan ini tidak memberikan solusi paling baik bagi partisipasi politik rakyat secara langsung...[871]

Oleh karena itu, menurut Hamdan, meskipun F-PBB sepakat dengan suara mayoritas fraksi bahwa pemilihan Presiden dan Wakil Presiden putaran kedua akan diserahkan kembali kepada rakyat, namun hal itu harus tetap dilandasi kesadaran bahwa ia memiliki kelemahan dan kelebihan yang di kemudian hari harus diantisipasi.

> Setelah Fraksi Partai Bulan Bintang mempertimbangkan 2 pilihan tersebut, yang masing-masing memiliki kelemahan dan kekuatannya, maka kami berpendapat bahwa apapun pilihan yang kita ambil yang terpenting kita sadari bersama, bahwa ada kelemahan dan kelebihan dari 2 pilihan itu yang kita harus antisipasi bersama pada saat pilihan ini dilaksanakan. Fraksi Partai Bulan Bintang dapat memahami dan tidak keberatan atas pilihan sebagian besar fraksi, bahkan hampir semua fraksi untuk putaran kedua pemilihan presiden dan wakil presiden dilakukan oleh rakyat bukan oleh MPR.[872]

Anthonius Rahail dari F-KKI menyatakan bahwa rumusan Pasal 6A Ayat (4) alternatif 1 belum sepenuhnya mencerminkan kedaulatan rakyat.

> Rumusan Pasal 6A Ayat (4) alternatif 1 ini belum mencerminkan aturan kedaulatan rakyat sepenuhnya atas pemilihan presiden dan wakil presiden secara langsung. Sekali ditetapkan bahwa pemilihan pasangan calon presiden dan wakil presiden secara langsung oleh rakyat, maka proses itu harus dilanjutkan secara tuntas hingga dapat diperoleh pasangan calon yang memang benar-benar di pilih oleh rakyat. Meskipun harus melalui pemilihan tahap pertama, kedua, ketiga dan seterusnya.

[871] *Ibid*., hlm. 404.
[872] *Ibid.*

> Sebaliknya, rumusan Pasal 6A Ayat (4) alternatif 2, lebih konsisten dengan sistem pemilihan langsung oleh rakyat...[873]

Anthonius menyadari bahwa konsekuensi dari pilihan itu adalah biaya yang sangat tinggi dan waktu yang lebih lama. Ia menjelaskan

> ...Konsekuensi logis dari itu memang akan membutuhkan biaya yang lebih banyak dan waktu yang lebih lama bagi terpilihnya pasangan calon presiden dan wakil presiden oleh rakyat. Namun, masalah ini hendaknya tidak perlu dijadikan alasan untuk menolak sistem tersebut sebab suatu demokrasi memang tidak bisa diukur dengan uang dan efisiensi waktu.[874]

Pada 25 Juli 2002 ini pula digelar Rapat BP MPR ke-4 Masa ST MPR 2002 yang dipimpin Ketua BP MPR/Ketua MPR M. Amien Rais. Pada kesempatan tersebut, Ketua PAH I Jakob Tobing juga melaporkan perkembangan yang ada. Dalam laporannya, Jakob mengatakan bahwa anggota PAH masih belum menemukan kesepakatan terhadap rancangan sebelumnya. Oleh karenanya, rancangan Pasal 3 ayat (2) dan Pasal 6A ayat (4) yang akan dibawa kepada ST MPR 2002 masih belum berubah.[875]

Selanjutnya hasil kerja PAH I disahkan dalam rapat BP MPR tersebut dan pada tahap berikutnya disampaikan sebagai bahan ST MPR 2002.

Saat Rapat Komisi A ST MPR 2002 ke-1, 4 Agustus 2002, hanya anggota Fraksi Partai Golkar, Andi Mattalata yang menyinggung soal pasal 6A ayat (4).

> Yang kedua, Pasal 3 dan Pasal 6A adalah sebuah kaitan. Pada amendemen yang lalu kita telah sepakat bahwa Presiden dan Wakil Presiden dipilih secara paket, langsung oleh rakyat, karena itu kami pun berpendapat kalau putaran pertamanya langsung oleh rakyat, janganlah kita

[873] *Ibid*., hlm. 408.
[874] *Ibid.*
[875] Sekretariat Jenderal MPR RI, *Risalah Perubahan Undang-Undang Dasar Negara Repubik Indonesia Tahun 1945 (1999-2002) Tahun Sidang 2002 Buku Empat* (Jakarta: Sekretariat Jenderal MPR RI, 2008), hlm. 360.

setengah hati memberikan hak kepada mereka. Putaran keduanya pun kita kembalikan kepada rakyat.[876]

Pada rapat ke-2 keesokan harinya, 5 Agustus 2002, pembahasan berlangsung lebih intensif. Ali Masykur Musa dari F-KB mengutarakan pandangan fraksinya.

> Sejalan dengan prinsip keterwakilan dan pertanggungjawaban itu pula, sejak awal kita tetap berpendapat pemilihan Presiden dilaksanakan langsung oleh rakyat dengan sistem selangsung-langsungnya di dalam semua tahapan. Pendapat ini dibangun atas pemikiran bahwa sudah saatnya kita mewakili kedewasaan rakyat untuk memilih pemimpinnya sendiri. Sudah saatnya kita menempatkan rakyat sebagai pemegang kedaulatan pada tempat yang semestinya. Bukankah idealnya wakil itu hanya melaksanakan amanat yang diwakili dan tidak memaksakan oleh distorsi-distorsi kepentingan para elit.
>
> Atas dua dasar seperti itulah kami berpendapat maka seyogianya kita memilih alternatif dua di Pasal 2 Ayat (1) dan Pasal 6A Ayat (4). Apabila rakyat, apabila wakil rakyat dipilih langsung oleh rakyat untuk mengemban pelaksanaan kekuasaan legislatif di satu sisi dan paket Presiden/Wapres juga dipilih oleh langsung rakyat untuk mengemban pelaksanaan kekuasaan eksekutif di sisi yang lain, hal inilah merupakan wujud dari prinsip dan implementasi kedaulatan rakyat yang sejati. Jadi, sekali lagi kedaulatan rakyat yang sejati.[877]

Sementara itu, Birinus Joseph Rahawadan dari F-KKI menyampaikan pendapat fraksinya sebagai berikut.

> Kedua, mengenai masalah wewenang MPR memilih Presiden dan Wakil Presiden. Berkenaan dengan kewenangan MPR memilih Presiden dan Wakil Presiden, dalam hal tidak ada pasangan yang terpilih pada pemilu, Pasal 3 Ayat (2) juga terdapatlah alternatif rumusan. Pada satu sisi dikehendaki tidak perlu adanya kewenangan MPR untuk memilih Presiden dan Wakil Presiden dengan rumusan yang berbunyi:

---

[876] Sekretariat Jenderal MPR RI, *Risalah Perubahan Undang-Undang Dasar Negara Repubik Indonesia Tahun 1945 (1999-2002) Tahun Sidang 2002 Buku Lima* (Jakarta: Sekretariat Jenderal MPR RI, 2008), hlm. 41-42.

[877] *Ibid.,* hlm. 70.

> "MPR memilih Presiden dan Wakil Presiden dalam hal tidak ada pasangan yang terpilih pada pemilihan umum".
>
> Sebaliknya, sisi yang lain merancang pula tentang tidak perlunya MPR diberi kewenangan untuk memilih dua pasangan calon Presiden dan Wakil Presiden dalam hal tidak ada pasangan calon Presiden dan Wakil Presiden yang dipilih dalam pemilu. Perumusan Pasal 3 Ayat (2) alternatif satu kurang mencerminkan hak dan kedaulatan rakyat sepenuhnya dalam memilih Presiden dan Wakil Presiden. Kecuali itu, rumusan ini juga tidak jelas menyatakan dua pasangan calon Presiden dan Wakil Presiden yang mana yang akan dipilih MPR. Apakah ditentukan MPR sendiri ataukah dari hasil pemilu langsung oleh rakyat pada putaran pertama yang memperoleh suara terbanyak pertama dan kedua. Oleh karena itu, rumusan Pasal 3 Ayat (2).[878]

Sementara itu, juru bicara F-TNI/Polri L. Sulistyadi mengatakan bahwa fraksinya berpendapat agar pemilihan putaran kedua dikembalikan lagi kepada rakyat.

> Pasal 6A Ayat (4) tentang pemilihan putaran kedua pasangan calon Presiden dengan Wakil Presiden. Fraksi TNI/Polri berpandangan bahwa pemilihan Presiden dan Wakil Presiden pada putaran kedua adalah dikembalikan kepada rakyat, agar kepemimpinan nasional lebih *legitimate*.[879]

Dalam Rapat Komisi A ST MPR 2002 ke-3, 6 Agustus 2002, wacana tersebut digulirkan kembali. F-PDIP lewat anggotanya Sujarwo Sukardiman menyatakan menyetujui agar pemilihan putaran kedua dikembalikan ke rakyat.

> Dalam menanggapi pasal-pasal yang akan dibicarakan ini, langsung saja bahwa Partai kami memang menyetujui adanya pemilihan langsung. Karenanya pada Pasal 3 kita memilih alternatif yang kedua untuk dikembalikan pemilihannya kepada rakyat kembali. Akibat kita memilih Pasal alternatif 2, tentunya konsekwensinya kita akan lebih tepat kalau memilih altenatif 3 dari Pasal 6A.
>
> Dalam hal ini, tidak ada pasangan calon Presiden dan Wakil Presiden terpilih, dua pasangan calon yang mempunyai

[878] *Ibid.*, hlm. 78.
[879] *Ibid.*, hlm. 83.

suara terbanyak pertama dan kedua dalam pemilihan umum dipilih oleh rakyat secara langsung. Dan pasangan yang memperoleh suara rakyat terbanyak, dilantik langsung sebagai Presiden dan Wakil Presiden.[880]

Sementara Rustam Effendi Tamburaka dari F-PG secara panjang lebar menjelaskan pendapat fraksinya.

Sehubungan dengan Perubahan Keempat Undang-Undang Dasar 1945 Pasal 3 dan Bab III Pasal 6A, yang saya ditugaskan oleh Fraksi saya. Kami berpendapat bahwa Alternatif 2 Pasal 3 Ayat (2) di-*drop* dan Alternatif 2 Pasal 6A yang berbunyi "dalam hal tidak ada pasangan calon Presiden dan Wakil Presiden terpilih, dua pasangan calon yang memperoleh suara terbanyak pertama dan kedua dalam pemilihan umum dipilih oleh rakyat secara langsung dan pasangan yang memperoleh suara terbanyak dilantik sebagai Presiden dan Wakil Presiden".

Alasan Fraksi kami untuk mendukung dipilihnya Presiden dan Wakil Presiden secara langsung oleh rakyat dan bukan oleh MPR seperti yang dilaksanakan selama ini adalah:

1. Dasar filosofis dilaksanakannya amendemen, kita semua mahfum bahwa salah satu sistem yang akan dibangun adalah terciptanya *checks and balances*. Apabila MPR yang terdiri atas anggota DPR dan DPD yang dipilih langsung oleh rakyat maka konsekuensi logisnya adalah Presiden dan Wakil Presiden harus dipilih langsung oleh rakyat dalam pemilu. Mainstream sekarang Saudara-Saudara, rakyat sudah siap untuk memilih Presiden secara langsung, pemilihan umum yang akan datang. Kita sudah berpengalaman Pemilu 1999 yang lalu di era pemerintahan Habibie telah terlaksana pemilihan umum yang paling demokratis di Indonesia.
2. Karena Presiden dan Wakil Presiden dipilih langsung oleh rakyat dalam dua round system sesuai Pasal 6A, maka dampaknya adalah pembagian kekuasaan di antara lembaga eksekutif dan legislatif akan tercipta secara equilibrium. Artinya terjadi *power* kekuasaan yang seimbang, tidak ada lagi *executive heavy* atau *legislative heavy* , tapi sama, *equilibrium*.
3. Dalam sistem presidensiil, tugas-tugas Presiden dan Wakil Presiden akan berlangsung selama lima tahun

[880] *Ibid.*, hlm. 185.

dan dapat dipilih kembali untuk satu masa jabatan saja. Di sinilah letak esensi dan urgensinya Presiden itu dipilih langsung oleh rakyat demi menjaga dan meningkatkan kepercayaan rakyat terhadap Presiden.

4. Analisis *bottom up*-nya karena rakyat yang langsung menjatuhkan pilihan terhadap Presiden dan Wakil Presiden, akan terpatri di hati rakyat, *sense of belonging*, rasa memiliki yang dalam. Sehingga bisa dihindari hal-hal yang banyak terjadi sekarang dengan mencatut atas nama rakyat.
5. Kalau Presiden dan Wakil Presiden dipilih langsung oleh rakyat maka kredibilitas Presiden akan semakin kuat dan tidak mudah dijatuhkan oleh MPR.
6. Dari sisi akuntabilitas. Kalau Presiden dipilih langsung oleh rakyat maka secara transparan akan mudah dikoreksi oleh rakyat melalui lembaga DPR karena keduanya dipilih langsung oleh rakyat.[881]

Senada dengan itu, Said Galeb Husin dari F-UD menyampaikan,

> Dalam menanggapi Pasal 6A Ayat (4) ini, di mana terdapat dua alternatif 1 dan alternatif 2. Saya melihat kedua alternatif ini mempunyai kekuatan dan kelemahannya.
>
> Kalau kita melihat pada kekuatan alternatif pertama ini, banyak pendapat yang mengatakan bahwa Indonesia ini adalah negara besar dengan penduduk yang 210 juta jiwa itu dan terdiri dari pulau-pulau yang ribuan banyaknya. Maka pemilihan kedua apabila memiliki alternatif pertama, di mana yang akan memilih porsi Presiden dan Wakil Presiden adalah MPR, akan menjadi lebih murah.
>
> Dan kedua, akan bisa menjaga stabilitas secara singkat, sesaat dan bisa mendapatkan Presiden yang terpilih yang segera dan cepat.
>
> Namun kelemahannya, pemilihan yang dilakukan oleh MPR ini segala kemungkinan bisa terjadi. Sebab mungkin sekali pasangan yang kalah pada pemilihan langsung akan berbalik menjadi pemenang ketika dipilih oleh MPR karena disebabkan oleh lobi-lobi politik dan lobi-lobi lainnya.
>
> Hal ini sangat potensial akan menimbulkan gejolak dan reaksi di masyarakat yang pada akhirnya berujung pada

[881] *Ibid.*, hlm. 189-190.

biaya-biaya yang lebih mahal lagi, yaitu bisa menimbulkan ketidakpercayaan masyarakat atau rakyat kepada lembaga MPR tersebut.

Di samping itu, karena yang memilih kedua, pemilihan kedua ini adalah MPR sedangkan putaran pertama adalah rakyat maka terjadilah seolah-olah legitimasi ganda atau tumpang tindih, sehingga Presiden dan Wakil Presiden dituntut pertanggungjawabannya dua kali juga.

Selanjutnya mengenai pemilihan kedua. Pemilihan langsung yang dilakukan oleh rakyat ini memang agak mahal. Namun memberikan dampak yang baik untuk perkembangan demokrasi selanjutnya di Indonesia. Kata-kata pedagang yang bisa kita ungkapkan di sini adalah "ada rupa ada harga".

Mengingat ini semua, maka Fraksi Utusan Daerah memilih alternatif 2 yang dipilih langsung oleh rakyat.[882]

M. Thahir Saimima dari F-PPP menyatakan persetujuannya terhadap pemilihan putaran kedua oleh rakyat.

Khusus menyangkut dengan Pasal 3 dan Pasal 6A, fraksi kami memilih alternatif 2 dengan pertimbangan bahwa sejak reformasi digulirkan tahun 1998 kita ingin memberdayakan kedaulatan itu benar-benar di tangan rakyat.

Dan dengan adanya perubahan di dalam Undang-Undang Dasar kita yang menyatakan bahwa kedaulatan itu dalam tangan rakyat dan dilaksanakan berdasarkan Undang-Undang Dasar ini.

Maka menurut hemat kami bahwa pemilihan Presiden dan Wakil Presiden itu harus benar-benar dilakukan oleh rakyat. Karena itu kami sepakat dari Fraksi PPP untuk memilih alternatif 2 dan di dalam Pasal 6A dan juga alternatif 2 di dalam Pasal 3.[883]

Hal yang sama disampaikan oleh Ali Masykur Musa dari F- PKB.

Nah, yang kedua, mengenai gabungan Pasal 3, 6A dan 8. Saya berpikir begini, politik tidak boleh ada distortif dan deviatif terhadap apa yang dimiliki oleh rakyat. Kedaulatan rakyat menjadi soko guru dari demokrasi kita. Karena

[882] *Ibid.*, hlm. 192-193.
[883] *Ibid.*, hlm. 194.

tidak boleh deviatif, rakyat harus diberi kekuasaan yang utuh sejak dari proses sampai kepada eksekusi siapa yang menjadi Presiden.

Yang kedua, dalam proses pemilihan seperti itu akan mencerminkan dua hal. Yang satu adalah derajat keterwakilan ada rasa kepuasan rakyat memilih siapa orangnya. Dan yang dua, accountability-nya juga akan lebih jelas kepada rakyat yang dipilih langsung oleh rakyat, Presiden dan Wapres yang dipilih langsung oleh rakyat.

Karena itu Pasal 3, kita memilih alternatif dua tidak perlu ada ayat ini dan Pasal 6A tentu kita akan menginginkan pemilihan Presiden langsung selangsung- langsungnya. Tidak boleh ada Presiden yang dipilih seakan-akan langsung melalui MPR,...[884]

Sementara itu, Mutammimul Ula dari Fraksi Reformasi juga mengemukakan gagasan yang sama.

Kami memulai dari Pasal 6A dalam rangka mengisi Ayat (4), karena Ayat (1), (2), (3) sudah, dan Ayat (5) sudah, kosong Ayat (4).

Dan kesempatan ini kita mengambil pilihan untuk mengisi Ayat (4), kami memilih alternatif 2. Secara tekstual berbunyi "Dalam hal tidak ada pasangan calon Presiden dan Wakil Presiden terpilih, dua pasangan calon yang memiliki suara terbanyak, pertama dan kedua dalam Pemilihan Umum dipilih oleh rakyat secara langsung, dan pasangan yang memperoleh suara rakyat terbanyak dilantik sebagai Presiden dan Wakil Presiden".

Saya kira cukup jelas, dengan pilihan ini konsisten dengan ayat-ayat sebelumnya pada Pasal 6A pada Ayat (1) "Presiden dan Wakil Presiden dipilih dalam satu pasangan secara langsung oleh rakyat dan seterusnya". Saya kira cukup jelas.

Dan dengan demikian, pemilihan kepemimpinan nasional, itu tidak mengalami distorsi, kemungkinan distorsi, karena dipilih langsung oleh rakyat. Yang kemungkinan itu terjadi kalau dipilih oleh lembaga perwakilan, baik karena rekayasa politik maupun kemungkinan ketidakmampuan lembaga perwakilan untuk mewakili kehendak rakyat yang sesungguhnya.

[884] *Ibid.*, hlm. 196.

> Konsekuensinya pengisian Pasal 3 Ayat (2) itu tidak diperlukan...[885]

Suara F-PDU yang disampaikan oleh Hartono Mardjono juga menyepakati rumusan alternatif kedua dari Pasal 6A.[886]

"Fraksi kami tidak ragu-ragu untuk meneruskan sikap tujuan kita mengandemen ini. Sehingga di dalam masalah Pasal 3-pun kita Ayat (2) kita memilih alternatif 2. Di dalam Pasal 6A Ayat (4) kita memilih alternatif 2."

Hal yang sama dikemukakan oleh Tjetje Hidayat dari F-KKI.

> Kami singkat saja. Tentang Pasal 3 kami memilih alternatif 2. Jadi tidak perlu ayat ini karena langsung nyambung mengkait dengan Pasal 6A Ayat (4). Kami menerima, menyetujui alternatif 2. Jadi sekali langsung tetap terus langsung pemilihan itu.
>
> Nah, karena sikap kami demikian, alternatif 2, maka kami memohon Pasal 8 itu supaya dibicarakan lagi, ditinjau kembali. Karena ada inkonsistensi, ya sekali langsung terus langsung. Jadi ngaitnya ke Pasal 8 itu supaya dibicarakan kembali.
>
> Jadi sekali lagi Pasal 6A Ayat (4) kami ambil alternatif 2, konsekuensinya Pasal 8 Ayat (3) itu supaya dibicarakan lagi.[887]

Lukman Hakim Saifuddin dari F-PPP melihat bahwa seluruh pandangan nampak sudah mengerucut pada kesepakatan alternatif 2 dari pasal 6A.

> Mencermati pembahasan kita pagi hari ini, nampaknya kami memandang bahwa Pasal 3 dan Pasal 6A sudah tidak ada alternatif lagi. Sehingga memang alternatif 2 inilah yang menjadi pilihan dari sejumlah anggota Komisi A tadi yang mendapatkan kesempatan untuk menyampaikan pendapatnya dan kami melihat tidak satu pun fraksi yang memilih alternatif 1 ini.[888]

---

[885] *Ibid.*, hlm. 199.
[886] *Ibid.*, hlm. 201.
[887] *Ibid.*, hlm. 203.
[888] *Ibid.*, hlm. 210.

Dalam Rapat Komisi A ST MPR 2002 ke-4, 8 Agustus 2002, rancangan pasal 6A alternatif 2 dan Pasal 3 alternatif 2 sudah dimasukkan ke dalam Rancangan Perubahan Keempat UUD 1945. Hal ini berarti seluruh anggota Komisi A telah mengambil kata sepakat.[889] Hasil inilah yang disahkan dalam Rapat Paripurna ST MPR 2002 pada 10 Agustus 2002 sebagai bagian dari Perubahan Keempat UUD 1945.

Rumusan Hasil Perubahan

Pasal 6A

(4) Alternatif 2:

Dalam hal tidak ada pasangan calon Presiden dan Wakil Presiden terpilih, dua pasangan calon yang memperoleh suara terbanyak pertama dan kedua dalam pemilihan umum dipilih oleh rakyat secara langsung dan pasangan yang memperoleh suara rakyat terbanyak dilantik sebagai Presiden dan Wakil Presiden.

Sebagai konsekuensi dari hal ini, maka rancangan ayat (2) dari Pasal 3 yang menyatakan bahwa "Majelis Permusyawaratan Rakyat memilih Presiden dan Wakil Presiden dari dua pasangan calon Presiden dan Wakil Presiden dalam hal tidak ada pasangan yang terpilih pada pemilihan umum" ditiadakan. Adapun perbandingan pengaturan pemilihan Presiden dan Wakil Presiden dalam UUD 1945 sebelum dan sesudah perubahan adalah sebagai berikut.

Sebelum Perubahan	Sesudah Perubahan
Pasal 6 (1) Presiden ialah orang Indonesia asli. (2) Presiden dan Wakil Presiden dipilih oleh Majelis Permusyawaratan Rakyat dengan suara terbanyak.	Pasal 6 (1) Calon Presiden dan calon Wakil Presiden harus seorang warga negara Indonesia sejak kelahirannya dan tidak pernah menerima kewarganegaraan lain karena kehendaknya sendiri, tidak pernah mengkhianati negara, serta mampu secara

[889] *Ibid.*, hlm. 605.

	rohani dan jasmani untuk melaksanakan tugas dan kewajiban sebagai Presiden dan Wakil Presiden. (2) Syarat-syarat untuk menjadi Presiden dan Wakil Presiden diatur lebih lanjut dengan undang-undang. Pasal 6A (1) Presiden dan Wakil Presiden dipilih dalam satu pasangan secara langsung oleh rakyat. (2) Pasangan calon Presiden dan Wakil Presiden diusulkan oleh partai politik atau gabungan partai politik peserta pemilihan umum sebelum pelaksanaan pemilihan umum. (3) Pasangan calon Presiden dan Wakil Presiden yang mendapatkan suara lebih dari lima puluh persen dari jumlah suara dalam pemilihan umum dengan sedikitnya dua puluh persen suara di setiap provinsi yang tersebar di lebih dari setengah jumlah provinsi di Indonesia, dilantik menjadi Presiden dan Wakil Presiden. (4) Dalam hal tidak ada pasangan calon Presiden dan Wakil Presiden terpilih, dua pasangan calon yang memperoleh suara terbanyak pertama dan kedua dalam pemilihan umum dipilih oleh rakyat secara langsung dan pasangan yang memperoleh suara rakyat terbanyak dilantik sebagai Presiden dan Wakil Presiden.

	(5) Tata cara pelaksanaan pemilihan Presiden dan Wakil Presiden lebih lanjut diatur dalam undang-undang.

BAB V
PERUBAHAN UUD 1945 MENGENAI BAB PEMILIHAN UMUM

Pengaturan bab mengenai pemilihan umum secara khusus dalam UUD 1945 adalah hal yang baru, sebelumnya materi ini tidak masuk dalam pembahasan penambahan bab dalam perubahan UUD 1945. Pembentukan bab ini adalah usulan dari F-PDKB dan F-PDIP.

A. PEMBAHASAN PADA MASA PERUBAHAN PERTAMA

Masuknya bab khusus mengenai pemilihan umum diawali dengan pembahasan mengenai pemilihan anggota DPR dan pemilihan Presiden pada masa Perubahan Pertama. Adanya ketentuan mengenai pemilu dalam perubahan UUD 1945 dimaksudkan untuk memberikan landasan hukum yang kuat bagi pemilu sebagai salah satu wahana pelaksanaan kedaulatan rakyat, sesuai bunyi Pasal 1 Ayat (2) yang menyatakan bahwa kedaulatan berada di tangan rakyat dan dilaksanakan menurut UUD.

Dengan adanya ketentuan mengenai pemilu di dalam UUD 1945, maka lebih menjamin waktu penyelenggaraan pemilu secara teratur per lima tahun dan menjamin proses dan mekanisme serta kualitas penyelenggaraan pemilu yaitu langsung, umum, bebas, rahasia (luber) serta jujur dan adil (jurdil).

Namun demikian, pada masa Perubahan Pertama ini belum ada pembahasan khusus mengenai pemilihan umum dalam bab tersendiri. Pada Rapat BP MPR ke-2, 6 Oktober 1999 yang dipimpin Ketua MPR/Ketua BP MPR, M. Amien Rais, yang mengagendakan pembahasan materi SU MPR 1999, sempat muncul usulan mengenai perlunya memasukkan pemilu ke dalam agenda perubahan UUD 1945. Usul itu muncul dari Asnawi Latif, juru bicara F-PDU.

> Ada 18 ruang lingkup yang diusulkan untuk dibicarakan dalam Amendemen Undang-Undang Dasar 1945 ini.
>
> Pertama, bentuk kedaulatan dan sistem pemilu.
>
> Kedua, peningkatan bentuk wewenang lembaga tertinggi negara MPR, *entah* apa namanya nanti, sebab ada usul ada Dewan Daerah, ada Dewan Perwakilan Rakyat. Apakah kedua ini merupakan satu *assembly.* Seperti di Swiss itu, ada kongres. Sehingga di sana itu dirangkap pimpinannya, pimpinan DPR seperti masa lalu. Itu terserah nanti dalam pembahasan.
>
> Yang ketiga, pembatasan kekuasaan Presiden yaitu pemilihan Presiden dan Wapres. Ada usul Presiden kan diusulkan dipilih langsung termasuk Wakil Presiden. Sehingga yang akan datang tidak ada satu pun peserta pemilu *mengklaim* bahwa dirinya sudah menang sebagai calon Presiden atau memfungsikan dirinya sebagai Presiden.[892]

F-PPP lewat juru bicaranya Lukman Hakim Saifuddin juga menyebut tema pemilu sebagai salah satu agenda perubahan UUD 1945.

> Oleh karena itu perubahan substansi dari amendemen tersebut harus dapat menciptakan struktur kekuasaan negara yang lebih berimbang dalam kehidupan berbangsa dan bernegara secara demokratis.
>
> Untuk mencapai keseimbangan itu, Fraksi Partai Persataun Pembangunan telah menyiapkan beberapa pokok-pokok materi tentang perubahan batang tubuh Undang-Undang Dasar 1945. Beberapa hal perlu dibenahi dalam amendemen

[892] Sekretariat Jenderal MPR RI, Risalah Perubahan Undang-Undang Dasar Negara Repubik Indonesia Tahun 1945 (1999-2002) Tahun Sidang 1999 (Jakarta: Sekretariat Jenderal MPR RI, 2008), hlm. 20.

> batang tubuh Undang-Undang Dasar 1945 khususnya yang mengatur tentang pemilu, Majelis Permusyawaratan Rakyat, kekuasaan pemerintahan negara, kementerian negara, pemerintahan daerah, Dewan Perwakilan Rakyat, Badan Pemeriksa Keuangan, Mahkamah Agung, hak asasi dan perekonomian negara.[893]

Dalam rapat-rapat membahas rancangan Perubahan Pertama pada Oktober 1999, pemilihan umum masih dibahas dalam konteks pemilihan anggota DPR. Pembahasan mengenai pemilu sebagai bab tersendiri baru terjadi pada masa Perubahan Kedua.

B. PEMBAHASAN PADA MASA PERUBAHAN KEDUA

Pentingnya pemilu diletakkan dalam bab khusus UUD 1945 menyangkut alasan bahwa pemilu dianggap sebagai simbol kedaulatan rakyat yang menjadi prinsip penyelenggaraan negara ditegaskan oleh Hamdan Zoelva dari F-PBB dalam Rapat PAH I BP MPR ke-3 pada 6 Desember 1999. Menurutnya, di era reformasi, tuntutan untuk lebih menegaskan implementasi kedaulatan rakyat itu harus dijawab dengan pengaturan Pemilu sebagai mekanisme perwujudan kedaulatan rakyat tersebut secara lebih jelas dalam UUD 1945. Hamdan menuturkan sebagai berikut.

> 2. ...Kami berkeyakinan bahwa tidak ada perdebatan mengenai kedaulatan itu ada di tangan rakyat karena inilah satu esensi dari sebuah negara demokrasi. Yang menjadi persoalan adalah bagaimana bentuk dan pengejewantahan kedaulatan rakyat itu dalam praktik kenegaraan serta bagaimana proses pelaksanaannya sehingga meminimalisir tuntutan-tuntutan jalanan yang mengatasnamakan rakyat seperti yang terjadi selama masa reformasi ini. Karena itu kita selayaknya membicarakan kembali kedaulatan rakyat yang dijalankan sepenuhnya oleh Majelis Permusyawaratan Rakyat sebagaimana diatur dalam Pasal 1 Ayat (2) Undang-Undang Dasar 1945. Dalam kaitan inilah kiranya perlu diatur di dalam Undang-Undang Dasar ini mengenai pemilihan umum sebagai bentuk pengungkapan dan pengejewantahan

[893] *Ibid.*, hlm. 23.

kedaulatan rakyat itu.[894]

Perihal pemilu juga disampaikan oleh Anthonius Rahail dari F-KKI. Pada Rapat PAH I BP MPR ke-4, 7 Desember 1999, yang mengagendakan pengantar musyawarah fraksi-fraksi MPR, ia menyatakan.

3. Sebagai salah satu ciri utama suatu negara demokrasi haruslah ada Pemilihan Umum. Karenanya, rumusan mengenai pemilu ini harus dimasukkan secara eksplisit dalam Pasal-pasal UUD.[895]

Ali Masykur Musa dari F-KB mengatakan perlunya memasukkan pembahasan khusus tentang pemilu dalam konstitusi.

... ada dua yang belum masuk. Yang pertama adalah menyangkut terhadap bagaimana rekrutmen itu dijalankan pemerintahan – di UUD kita tidak mencantumkan secara ekplisit – melalui pemilu. Dengan demikian, kemarin, kalau tidak salah, dari TNI juga memasukkan itu. Bahwa pemilu itu harus secara eksplisit harus dimasukkan karena kita akan tanya pakai apa caranya. Di dalam rekrutmen sejarah demokrasi modern, rekruitmen politik di dalam kenegaraan pasti lewat pemilu. Jadi pintu gerbangnya di situ lah. Kita tidak melihat ada di UUD kita terhadap pemilu. Itu yang pertama yang belum masuk... [896]

Pada 6 Maret 2000, BP MPR mengadakan rapat ke-5 membahas laporan pelaksanaan tugas PAH I, II dan Khusus BP MPR. Rapat tersebut dipimpin oleh Ketua MPR/Ketua BP MPR, M. Amien Rais. Dalam laporan perkembangan kinerja PAH I, Ketua PAH I, Jakob Tobing melaporkan sejumlah materi baru yang diusulkan masuk ke dalam perubahan UUD 1945, di antaranya adalah pemilu.[897]

---

[894] *Ibid.,* hlm. 27.

[895] Sekretariat Jenderal MPR RI, Risalah Perubahan Undang-Undang Dasar Negara Repubik Indonesia Tahun 1945 (1999-2002) Tahun Sidang 2000 *Buku Kesatu* (Jakarta: Sekretariat Jenderal MPR RI, 2008), hlm. 120.

[896] *Ibid.*, hlm. 293.

[897] Sekretariat Jenderal MPR RI, Risalah Perubahan Undang-Undang Dasar Negara Repubik Indonesia Tahun 1945 (1999-2002) Tahun Sidang 2000 *Buku Ketiga* (Jakarta: Sekretariat Jenderal MPR RI, 2008), hlm. 207.

Selain itu, pemilu penting dimaktubkan dalam suatu bab khusus UUD 1945 karena ia menyangkut mekanisme pengisian jabatan-jabatan lembaga negara yang dibentuk oleh konstitusi. Hal ini dikemukakan oleh Pataniari Siahaan (F-PDIP) dalam rapat Tim Lobi PAH I BP MPR, 23 Mei 2000. Menurutnya,

> Nah, kemudian sesuai dengan pekerjaan kita selama ini terus terang yang tidak pernah,ada dalam Undang-Undang Dasar ini adalah masalah Pemilihan Umum Pak. Tiba-tiba saja orang menafsirkan bahwa ada Pemilu. Sebetulnya kalau secara pengertian Pak Andi dasar hukum, sebetulnya tidak boleh ada kegiatan tanpa ada di Undang-Undang Dasar sebetulnya, selama ini terjadi. Jadi kami mencantumkan satu bab tersendiri masalah Pemilihan Umum ini. *Ya*, jadi bagian-bagian yang menyangkut Pemilihan Umum mengenai keanggotaan seperti anggota DPR, Utusan Daerah itu kami masukkan, kami kumpulkan menjadi satu bab tersendiri mengenai Pemilihan Umum. Ini juga terkait dengan pengembangan situasi kita dan berbagai kemungkinan terjadi sesuatu. Misalnya Presiden berhalangan sekaligus bersama Wakil Presiden kena nuklir misalnya. Kemungkinan bisa terjadi, ada pemilihan umum kembali, karena dua-duanya berhalangan misalnya. *Nah*, sehingga diperlukan satu Komisi Pemilihan Umum yang tetap. Yang independen dan mandiri yang selalu siap melakukan pemilihan umum sesuai dengan perkembangan situasi. Nah, ini kami masukkan di bagian bab Pemilihan Umum.[898]

Meskipun persoalan pemilu telah disinggung dalam berbagai rapat sebelumnya, namun pembahasan tentang keseluruhan isi bab mengenai pemilu dilakukan pada Rapat PAH I BP MPR ke-39, 6 Juni 2000 yang dipimpin Ketua PAH I, Jakob Tobing. Pada saat itu fraksi-fraksi MPR mengusulkan rumusan pasal dan ayat menyangkut ketentuan pemilu. Namun, yang perlu dicatat, dalam rapat ini masih timbul pertentangan antara mereka yang berpaham agar pemilu diberikan bab tersendiri dalam UUD dan pihak yang berpendapat bahwa

[898] Sekretariat Jenderal MPR RI, Risalah Perubahan Undang-Undang Dasar Negara Repubik Indonesia Tahun 1945 (1999-2002) Tahun Sidang 2000 *Buku Keempat* (Jakarta: Sekretariat Jenderal MPR RI, 2008), hlm. 266.

pemilu cukup dibiarkan tersebar dalam berbagai pasal yang terkait dengannya dalam UUD.

Dalam pengantarnya, Ketua PAH I, Jakob Tobing menyinggung latar belakang pembahasan bab mengenai pemilu ini sebagai berikut.

> Sebelum melanjutkan dengan mata acara pokok pada hari ini, ada beberapa hal yang kami ingin sampaikan atau juga tawarkan termasuk yang menyangkut agenda kita pada hari ini.
>
> Pertama, adalah mengenai agenda pada hari ini. Pada waktu fraksi-fraksi menyampaikan pandangan-pandangannya, kita mencatat bahwa ada fraksi-fraksi yang juga mengajukan pokok-pokok atau materi-materi baru yang diharapkan menjadi bagian daripada Undang-Undang Dasar 1945 yang sudah diamandemen. Selanjutnya pada waktu kita melakukan lobi, itu disepakati bahwa materi-materi baru khususnya yang menyangkut atau diinginkan atau dipertimbangkan untuk menjadi bab baru, itu akan dikumpulkan dan disisipkan pada bagian yang relevan maka pada hal ini salah satunya adalah yang menyangkut pemilihan umum.
>
> Pada waktu kita membicarakan pandangan fraksi-fraksi pada umumnya, fraksi-fraksi berbicara tentang perlunya pokok-pokok pengaturan tentang pemilu itu ada di dalam Undang-Undang Dasar 1945 dan kemudian juga disepakati bahwa masalah ini mengenai pemilu ini, kiranya dapat dicantumkan dan oleh karena itu dibahas setelah kita selesai melakukan pembahasan yang menyangkut lembaga-lembaga hasil pemilihan umum. Kemarin hari Rabu dan tadi itu, kita berbicara tentang Dewan Perwakilan Rakyat dan Dewan Perwakilan Daerah dan dengan demikian kelihatannya semua yang menyangkut lembaga-lembaga perwakilan hasil pemilihan umum untuk tahap sekarang itu sudah selesai dibicarakan.[899]

Selanjutnya, pimpinan rapat memberi kesempatan kepada A.M. Luthfi juru bicara Fraksi Reformasi untuk menyampaikan pandangannya. Menurut A.M. Luthfi, fraksinya

[899] Sekretariat Jenderal MPR RI, *Risalah Perubahan Undang-Undang Dasar Negara Repubik Indonesia Tahun 1945 (1999-2002) Tahun Sidang 2000 Buku Lima* (Jakarta: Sekretariat Jenderal MPR RI, 2008), hlm. 21.

cenderung untuk menempatkan pemilu dalam bab khusus. Ia menyatakan sebagai berikut.

> Perkara bab tersendiri atau tidak, saya tidak begitu prinsipil, tapi rasanya kalau boleh milih barangkali digabung jadi satu saja, satu bab.
>
> Pemilu ini yang dimuat di sini adalah dasar-dasarnya saja yang perlu dimasukkan supaya jangan ada *pemelintiran* di tempat-tempat lain, yang akan datang dan dalam pemilu ini *kan* akan mencakup masalah pemilihan DPR, pemilihan DPD termasuk DPRD dan sebagainya, dan juga pemilihan kalau nanti akan langsung pemilihan Presiden dan Wakil Presiden. Jadi, tentu secara detilnya nanti akan ada UU yang mengatur lebih rinci, tetapi apa yang ada di dalam pemilu ini harus sudah jelas merupakan patokan yang harus diikuti...[900]

Selanjutnya, A.M. Luthfi mengusulkan rumusan mengenai bab yang ia beri judul "Pemilihan Umum", sebagai berikut.

> Ayat (1) : "Pemilihan umum pada dasarnya dilaksanakan setiap lima tahun sekali".
>
> Ayat (2) : "Pemilihan umum dilakukan untuk memilih anggota Dewan Perwakilan Rakyat termasuk Dewan Perwakilan Rakyat Daerah, anggota Dewan Perwakilan Daerah, Presiden dan Wakil Presiden".
>
> Ayat (3) : "Pemilihan umum dilakukan secara langsung, umum, bebas, rahasia, jujur, dan adil".
>
> Ayat (4) : "Pemilihan umum dilakukan secara bersamaan di seluruh Indonesia, serentak".
>
> Ayat (5) : "Pelaksanaan pemilihan umum ditetapkan dengan undang-undang".[901]

Hendi Tjaswadi juru bicara F TNI/Polri pada dasarnya menyetujui masuknya pemilu dalam UUD, baik dengan dibuat adanya bab khusus maupun hanya berupa pasal. Hendi mengatakan

> ...sebagaimana kita ketahui bersama bahwa pemilu ini adalah merupakan tonggak dalam kehidupan bernegara

[900] *Ibid*., hlm. 23.
[901] *Ibid.,* hlm. 23-24.

> sehingga pemilu ini perlu sekali dimasukkan di dalam UUD. Apakah itu suatu bab tersendiri mengenai pemilu atau dalam pasal, saya kira kami tidak keberatan dan ini semua hal yang terkait dengan DPR, Utusan Daerah, dan DPRD memang perlu terkait dengan pemilu. Jadi, memang perlu ada.[902]
>
> Namun di dalam pemuatan di dalam pasal atau bab tersebut, hanya pokok-pokoknya saja tidak perlu terperinci.

Di antara hal penting yang harus ditegaskan dalam bab atau pasal tentang pemilu adalah soal jangka waktu. Mengenai hal ini, F-TNI/Polri tidak mematok jangka waktu tertentu untuk periode pemilu. Ia membuka kemungkinan di luar jangka lima tahun seperti yang selama ini telah diterapkan.

> Di sini terkait dengan jangka waktu, katakanlah lima tahun. Namun demikian, perlu dibuka peluang jangan sampai hanya lima tahun dan tidak ada yang lain. Jadi, lima tahun sehingga harus dirubah lagi kalau misalnya suatu saat dilaksanakan pemilu yang memang diperlukan. Oleh karena itu, jangka waktu lima tahun ini hanya *ancer-ancer* saja. Namun demikian, bisa dibuka peluang untuk dilaksanakannya suatu pemilu lain. Apakah itu pemilu yang tidak lima tahun ataukah pemilu lokal? Katakanlah provinsi perlu mengganti utusan daerahnya atau katakanlah suatu provinsi perlu memilih gubernurnya, atau suatu kabupaten perlu memilih bupatinya dan lain sebagainya. Ini sebagai antisipasi saja kita belum bicara mengenai pemilihan langsung dari gubernur, bupati, dan Presiden tetapi antisipasi dan hingga peluang ini perlu dibuka.[903]

Selanjutnya, Hendi menambahkan hal-hal mengenai sistem pemilu dan hak pilih. Ia menerangkan sebagai berikut.

> Kemudian mengenai sifat distrik atau proporsional, saya kira tidak perlu dicantumkan di sini. Jadi, kita tetap saja netral sebagai suatu pemilu. Kemudian mengenai hak memilih dan dipilih, kita masukkan saja di dalam hak warga negara atau hak asasi manusia. Jadi, di sini hanya penyelenggaraan pemilu itu sendiri, asas-asas pemilu dan

[902] *Ibid*., hlm. 24.
[903] *Ibid*.

kemudian barangkali mekanisme penyelenggara dan lain sebagainya.[904]

Setelah F-TNI/Polri, pimpinan rapat, Jakob Tobing mempersilakan Valina Singka Subekti, juru bicara F-UG. Menurut Valina, F-UG setuju dengan dibuatnya bab khusus mengenai pemilu. Namun, ia mengemukakan bahwa semestinya Konstitusi juga mengatur secara jelas ketentuan mengenai partai politik.

> Sejak awal kami berpendapat bahwa memang pemilihan umum itu mesti masuk di dalam Konstitusi, tidak hanya pemilihan umum menurut fraksi kami, tetapi juga partai politik pun harus secara eksplisit diatur di dalam, disebutkan dan diatur di dalam Konstitusi kita. Oleh karena kita tahu bahwa partai politik itu adalah tiangnya demokrasi dan bagi negara-negara yang menganut sistim demokrasi Konstitusional maupun perwakilan maka memang partai politik itu menjadi alat yang fundamental di dalam melaksanakan perwakilan rakyat itu.
>
> Jadi, tidak akan ada dewan perwakilan dan tidak akan ada pemilihan umum bila kita tidak punya partai politik. Dan kalau kita mempelajari Konstitusi-Konstitusi negara lain pun juga memang partai politik itu disebutkan secara eksplisit di dalam Konstitusi dengan tujuan untuk memberikan pengakuan pada hak-hak politik rakyat dan dengan tujuan untuk memberikan kemungkinan untuk didirikannya partai politik yang dapat menjamin kehidupan politik yang demokratis.[905]

Atas dasar itu, Valina mengusulkan penggabungan pemilu dan partai politik dalam satu bab. Oleh karenanya, bab tersebut diberi judul "Pemilihan Umum dan Partai Politik" yang terdiri atas empat ayat.

> Ayat (1) : "Pemilihan umum sebagai wujud kedaulatan rakyat dilaksanakan lima tahun sekali secara langsung, bebas, rahasia, jujur, dan adil untuk memilih wakil-wakil rakyat didalam DPR, DPD dan DPRD". Karena belum diputuskan pemilihan Presiden-nya langsung atau tidak

[904] *Ibid*.
[905] *Ibid*.

langsung, jadi kami tidak sebutkan di sini yang benar-benar mampu mewakili aspirasi dan kepentingan rakyat".

Ayat (2) : "Pelaksanaan pemilihan umum untuk memilih anggota DPR dan DPRD diikuti oleh partai politik dan pemilihan umum untuk memilih anggota DPD diikuti oleh calon-calon dari partai politik dan perorangan yang diatur dengan undang-undang".

Ayat (3) : "Partai politik peserta pemilu harus benar-benar merupakan wujud kemauan politik rakyat dan mewakili aspirasi dan kepentingan rakyat dari segala lapisan masyarakat, memiliki organisasi yang dikelola secara demokratis, terbuka dalam pendanaan dan asasnya tidak bertentangan dengan Pembukaan Undang-Undang Dasar 1945. Selanjutnya diatur dengan undang-undang".

Ayat (4) : "Tokoh masyarakat atau perorangan yang ikut di dalam pemilu calon anggota DPD harus memiliki integritas pribadi, tidak pernah mengkhianati negara, bangsa Indonesia serta memiliki wawasan kebangsaan yang kokoh".[906]

Fraksi berikutnya yang menyampaikan pandangannya adalah F-PDIP dengan juru bicara Hobbes Sinaga. Hobbes menegaskan pandangan fraksinya bahwa, mengingat pentingnya makna pemilu bagi negara demokrasi, harus dibuatkan bab baru mengenai pemilu dalam UUD 1945.

> Memang sangat unik. Undang-Undang Dasar 1945 menegaskan bahwa Negara Republik Indonesia adalah negara demokrasi yang berkedaulatan rakyat dan mempunyai lembaga perwakilan rakyat, tapi tidak mengatur tentang pemilihan umum.[907]

Tidak diaturnya pemilu dalam konstitusi di masa lalu, menurut Hobbes, memiliki dampak yang sangat serius. Ia mengingatkan

[906] *Ibid*., hlm. 25.
[907] *Ibid*., hlm. 26.

> Dengan tidak diaturnya pemilihan umum di dalam Undang-Undang Dasar maka pelaksanaan pemilu di Indonesia selama ini diatur dalam undang-undang yang lebih banyak menguntungkan penguasa. Sebagai sarana pelaksanaan kedaulatan rakyat, pemilihan umum haruslah dilakukan secara jujur dan adil.[908]

Oleh karena itu, untuk menjamin keadilan dan kejujuran, menurut F-PDIP, pemilihan umum harus diselenggarakan oleh suatu komisi pemilihan umum yang independen dan anggotanya bukan anggota aktif partai politik peserta pemilu. F-PDIP mengusulkan untuk meletakkan pemilu dalam Bab VIII. Berikut ini rinciannya.

Ayat (1) : "Untuk pelaksanaan kedaulatan rakyat dilakukan pemilihan umum yang jujur, adil, langsung, umum, bebas, dan rahasia, serentak diseluruh wilayah Republik Indonesia untuk memilih anggota Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah".

Ayat (2) : "Pemilihan Umum diselenggarakan oleh sebuah komisi pemilihan umum yang bersifat nasional, permanen, mandiri dan anggota-anggotanya mempunyai kemampuan yang baik dan bukan anggota aktif partai politik peserta pemilihan umum".

Ayat (3) : "Pemilihan umum diadakan setiap lima tahun atau menurut waktu yang ditetapkan oleh MPR".

Ayat (4) : "Setiap warga negara yang telah berusia 17 tahun atau yang telah pernah menikah terkecuali ditentukan lain oleh undang-undang mempunyai hak memilih".

Ayat (5) : "Daerah pemilihan untuk memilih anggota Dewan Perwakilan Rakyat dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah adalah Daerah Tingkat I atau provinsi".

Ayat (6) : "Calon-calon anggota Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat Daerah diajukan

[908] *Ibid*., hal. 26-27.

oleh partai -partai politik peserta pemilihan umum".

Ayat (7) : "Calon anggota Dewan Perwakilan Daerah diajukan oleh partai-partai politik peserta pemilihan umum dan atau oleh kumpulan perorangan".

Ayat (8) : "Ketentuan lebih lanjut mengenai pemilihan umum dan partai politik peserta pemilihan umum tentang pemilihan dan susunan Dewan Perwakilan Daerah ditentukan dengan undang-undang".[909]

Setelah F-PDIP selanjutnya giliran F-PG menyampaikan pandangannya. Juru bicara F-PG Andi Mattalatta melihat pemilu adalah hal penting sebagai instrumen transformasi kedaulatan rakyat yang perlu disinggung dalam Konstitusi. Andi menyatakan berikut ini.

> Kami dari Fraksi Partai Golkar memandang urusan pemilu ini adalah urusan yang penting dan itu kami pun sepakat kalau hal ini disinggung di dalam Konstitusi kita. Hanya Fraksi Partai Golkar memandang pemilu ini sebagai sebuah instrumen transformasi kedaulatan rakyat, dari rakyat terhadap lembaga-lembaga yang dia pilih untuk mewakili dia. Dari rakyat terhadap lembaga-lembaga yang dia tugasi untuk mengurus dia. Dan dari rakyat terhadap hal-hal yang harus dia pilih tentang sesuatu hal.[910]

Oleh karenanya, menurut F-PG, pemilu hendaknya diatur sebagai aksesoris terhadap kegiatan pengejawantahan kedaulatan rakyat.

> Jadi, kami memandang bahwa pemilu ini adalah instrumen untuk menyatakan sikap baik memilih orang untuk mewakili dia, memilih orang untuk ditugaskan kalau nanti kita sepakat Presiden dipilih langsung, maupun untuk memilih sikap karena adanya pilihan-pilihan tertentu seperti referendum, misalnya.
>
> Berdasarkan itu, dengan menitikberatkan bahwa pemilu ini adalah sebuah instrumen maka Fraksi Golkar memandang hendaknya pemilu diatur sebagai aksesoris terhadap kegiatan-kegiatan itu. Kalau dia merupakan instrumen

[909] *Ibid*., hlm. 27.
[910] *Ibid*.

> untuk memilih wakilnya, kita tempatkan dia dalam proses pemilihan wakil rakyat. Kalau kita pandang dia sebagai instrumen untuk mewakili lembaga yang akan ditugasi untuk mengurus dia, misalnya memilih Presiden, memilih gubernur diatur di situ. Kalau kita pandang pemilu sebagai instrumen untuk menyatakan sikap-sikap tertentu, kita atur pada hal-hal itu.[911]

Atas dasar pemikiran tersebut, F-PG tidak sepakat untuk menjadikan pemilu sebagai satu bab tersendiri dalam UUD 1945. Ia cukup tercantum sebagai pasal dalam bab-bab tentang kegiatan yang memiliki sangkut paut dengan pemilu.

> Berdasarkan itulah maka kami dari Fraksi Partai Golkar memandang urusan pemilu tidak perlu ditetapkan dalam satu bab, karena terpencar pada berbagai Konstitusi yang barangkali sistem dan prinsipnya berbeda. Ada hal-hal yang mungkin *menganut* prinsip-prinsip proporsional memilih partai tetapi ada juga yang memilih orang misalnya Dewan Perwakilan Daerah. Kalau kita sepakat mengenai pemilihan Presiden secara langsung, itu akan memilih orang yang barangkali sistem dan prinsipnya berbeda. Belum lagi kalau kita berbicara mengenai referendum tentu sangat berbeda.
>
> Satu-satunya prinsip yang sama untuk ke semua jenis ini adalah siapa penyelenggara. Kami juga setuju usul dari beberapa fraksi untuk mencantumkan penyelenggara pemilu ini, hendaknya disinggung di dalam Konstitusi sehingga *public accountability*-nya nanti bisa kita uji, sasaran-sasaran kemarahan kita terhadap absah dan tidak absahnya sebuah pemilu juga akan semakin jelas aturannya kalau diatur dalam Konstitusi.[912]

Selanjutnya, F-PPP mendapatkan giliran menyampaikan pandangannya. Juru bicara F-PPP, Ali Hardi Kiaidemak mengatakan bahwa fraksinya tidak sepakat untuk meletakkan pemilu sebagai bab khusus tersendiri dalam UUD 1945.

> Ketika kita melakukan pembahasan dari awal maka sesungguhnya pada pembahasan Bab I, Fraksi PPP telah memasukan sebuah ayat yang berbunyi: "Kedaulatan rakyat diwujudkan dalam perwakilan yang dipilih melalui

[911] *Ibid*., hlm. 27-28.
[912] *Ibid*., hlm. 28.

pemilihan umum yang jujur dan adil serta bebas dan rahasia".

Dengan pengertian bahwa implementasi dari pada kedaulatan rakyat itu harus diwujudkan dalam bentuk pemilihan umum yang selama ini secara eksplisit tidak ada di dalam Undang-Undang Dasar.

Namun di dalam pembahasan kita pada Bab I, itu perlu ada kesepakatan bahwa prinsip pemilu itu sudah diterima, sekarang tinggal penempatannya ke mana?[913]

Bagi F-PPP, hal-hal mengenai pemilu sudah disinggung secara langsung dalam sejumlah pasal UUD 1945. Oleh karenanya, membuat bab baru tentang pemilu hanya akan membuang-buang waktu. Ali Hardi mengatakan sebagai berikut.

Ketika kita melanjutkan kepada bab-bab selanjutnya mengenai MPR, mengenai Presiden, mengenai DPR, mengenai Dewan Perwakilan Daerah bahkan nanti kita akan membicarakan mengenai DPRD. Di sana semua telah memuat ayat-ayat, pasal maupun kalimat yang bersangkutpaut dengan pemilu itu sendiri.

Oleh karena itu, timbul permasalahan kita. Apakah semua yang berkaitan dengan pemilu yang telah kita gunakan pada bab-bab terdahulu itu kita tarik kembali untuk kita himpun dalam satu bab atau kita biarkan pemilu itu tersebar dalam bab-bab yang ada.[914]

Dikemukakan selanjutnya oleh Ali Hardi, jika dihimpun maka prinsip-prinsip tentang pemilu yang telah tersebar pada sejumlah pasal UUD 1945 adalah sebagai berikut.

...pertama pemilu itu merupakan pengejawantahan dari kedaulatan rakyat.

Yang kedua, bahwa pemilu itu dilaksanakan sekurang-kurangnya lima tahun sekali dan oleh ada pengecualian sesuai dengan kebutuhan yang terjadi dalam perkembangan kehidupan bernegara ataupun yang terjadi dalam kehidupan demokrasi di daerah.

Yang ketiga, bahwa pemilu itu dapat dilakukan untuk memilih Presiden dan Wakil Presiden dalam satu paket. Untuk memilih anggota DPR, untuk memilih anggota

[913] *Ibid.*,
[914] *Ibid.,*

Dewan Perwakilan Daerah dan untuk memilih anggota Dewan Perwakilan Rakyat Daerah. [915]

Melalui juru bicaranya, K.H. Yusuf Muhammad, F-KB mengatakan pentingnya meletakkan pemilu dalam satu bab khusus karena ia merupakan gerbang bagi perwujudan kedaulatan rakyat dan demokratisasi. Yang menjadi masalah bagi PKB adalah apakah pemilu hanya menjadi Bab "Payung" atau Bab "Alas".

Pimpinan dan anggota PAH I yang saya hormati.

Barangkali kita memiliki pandangan yang sama bahwa pemilu ini akan kita jadikan gerbang bagi perwujudan kedaulatan rakyat dan demokratisasi yang sudah menjadi komitmen kita. Oleh karena itu, pembahasan kita di lobi dan perumusan-perumusan yang sudah disepakati, banyak hal yang nampaknya cenderung untuk dilakukan dengan pemilihan langsung. Oleh karena itu, kami mengusulkan bahwa pemilu ini dijadikan bab tersendiri, hanya permasalahannya, apakah hanya akan menjadi bab "payung" atau bab "alas".

Jadi, kalau bab 'payung' itu diletakkan sesudah kedaulatan. Kalau dijadikan "alas" berarti sesudah pembahasan lembaga-lembaga, lalu ditutup dengan bab itu yang secara tersendiri. Saya kira untuk menggambarkan bahwa instrumen itu memang sesuatu yang sangat penting dan ternyata meliputi banyak sekali bagian-bagian yang ada di dalam Undang-Undang Dasar.[916]

Sementara itu, materi yang diusulkan F-KB untuk mengisi Bab Pemilu adalah sebagai berikut.

Yang berikutnya, dalam kaitan wilayah ini. Akan ada pemilu yang dilaksanakan untuk pemilihan gubernur, bupati, dan atau walikota. Yang itu tentu waktunya tidak bisa ditetapkan karena menyangkut masa bakti dari masing-masingnya.

Yang ketiga, menyangkut tentang prinsip pelaksanaan pemilu secara serentak yang bersifat nasional maupun yang bersifat lokal, dilaksanakan dengan prinsip jujur, adil, langsung, umum, bebas, rahasia.

Yang berikutnya, yang berkaitan dengan lembaga atau badan yang melaksanakan. Saya kira kita sudah mengambil

[915] *Ibid.,* hlm. 28-29.
[916] *Ibid*., hlm. 29.

> keputusan kemarin dalam undang-undang, dalam revisi itu bahwa kita sepakat semua fraksi menetapkan adanya KPU yang mandiri yang profesional, yang non partisan, dengan penjelasan yang sudah disepakati juga, makna dari non partisan itu. Kaitan dengan itu berarti pemilu dilaksanakan yang bersifat nasional oleh lembaga itu,...[917]

Selain itu, F-KB juga menambahkan hal mengenai perlunya diatur pula dalam konstitusi lembaga yang berwenang mengesahkan hasil pemilu.

> ...yang ingin kami tambahkan, karena banyak kasus hasil-hasil pemilu itu dimasalahkan, baik di tingkat nasional maupun tingkat lokal, harus ada kejelasan tentang lembaga yang mengesahkan hasil dari pemilu itu. Apakah penyelenggaranya atau siapa, itu saya kira diperlukan untuk ada. Karena kita saja ternyata tidak disahkan oleh KPU dulu, akhirnya yang mengesahkan Presiden. Di daerah-daerah itu banyak persoalan-persoalan yang saya kira sampai sekarang masih ada sisa-sisa anggota DPRD yang belum disahkan dan sebagainya, mungkin itu terjadi karena ketidakjelasan dari lembaga pengesahan atau ketidak legitimasi-an dari lembaga itu.
>
> Rasa-rasanya hal ini juga perlu mendapatkan aturan yang pasti dan terakhir saya kira substansi ini bisa terdapat di Undang-Undang Dasar, tetapi juga sebagai aturan-aturan yang lain.[918]

Pembicara selanjutnya adalah Hamdan Zoelva dari F-PBB. Dalam paparannya, Hamdan ingin menyoal istilah pemilihan umum itu sendiri. Hamdan menyatakan bahwa dalam konstitusi dikenal beberapa macam pemilihan; pemilihan Presiden dan Wakil Presiden; pemilihan anggota DPR; pemilihan anggota DPD; pemilihan anggota DPRD dan; pemilihan kepala daerah. Hamdan memaparkan sebagai berikut.

> Saya minta direkam saja. Karena Saya tidak menyiapkan usulan tertulis karena hal ini saya pikir membahas masalah keuangan. Jadi, saya tidak tulis khusus masalah pemilihan umum ini.
>
> Bapak-bapak dan Ibu-ibu sekalian. Kami setuju bahwa pemilihan umum itu adalah sebuah proses dalam rangka

[917] *Ibid*. hlm. 30.
[918] *Ibid*.

pelaksanaan kedaulatan rakyat. Dalam pembahasan kita, dalam bab-bab yang lain yang sudah kita lewati, kita mengenal banyak sekali pemilihan yang akan kita lakukan. Pemilihan Presiden dan Wakil Presiden, yang dalam hal ini dibicarakan cara pemilihan Presiden secara langsung.

Kemudian yang kedua, ada pemilihan Dewan Perwakilan Rakyat.

Yang ketiga, adalah pemilihan Dewan Perwakilan Daerah. Ada pemilihan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah dan kita juga sebagian besar sudah setuju, walaupun ada juga yang belum, masalah pemilihan gubernur, bupati dan walikota yang dipilih langsung oleh rakyat daerah yang bersangkutan.

Pertanyaannya, apakah semua pemilihan ini, namanya pemilihan umum yang harus dilaksanakan satu sekali dalam setahun serentak diseluruh Indonesia. Tentunya tidak mungkin *lah* seluruh pemilihan yang tadinya ada dalam bab-bab yang lain, dilakukan satu kali dan sekaligus dan serentak di seluruh Indonesia karena berbagai macam pemilihan itu. Oleh karena itu, pemilihan umum ini sangat berkaitan dengan masa jabatan dari pejabat yang akan dipilih.

Oleh karena itu, belum tentu seluruh pemilihan ini dilakukan sekaligus akan tetapi tergantung kepada berakhirnya masa jabatan atas jabatan yang akan kita pilih itu. Jadi, bisa jadi ada beberapa kali pemilihan dalam lima tahun itu. Ada pemilihan langsung gubernur, ada pemilihan langsung walikota, ada pemilihan DPR pusat yang mungkin bisa berbeda.[919]

Mengingat urgensi dari pemilu ini, Hamdan setuju jika pemilihan umum ditempatkan dalam suatu bab khusus dalam UUD 1945.

Kami setuju saja untuk diatur masalah pemilihan umum ini, dalam satu bab yang khusus, dengan pertimbangan ada suatu yang tidak bisa kita *cantol*-kan dalam pasal yang lain, mengenai pemilihan umum ini. Yaitu masalah lembaga yang melaksanakan pemilihan umum. Tentunya lembaga yang melaksanakan pemilihan umum ini harus kita atur dalam suatu pasal yang tersendiri.[920]

[919] *Ibid*., hlm. 30-31.
[920] *Ibid*., hlm. 31.

Hamdan menggambarkan bagaimana idealnya bentuk dan sifat lembaga penyelenggara pemilu ke depan. Berikut penjelasannya.

> Jadi, saya setuju, tadi juga dengan apa yang disampaikan oleh rekan-rekan yang lain bahwa lembaga yang melaksanakan pemilihan itu adalah berbentuk suatu komisi pemilihan umum yang sifatnya *independent*, dan mandiri. Lalu tentunya lembaga ini sifatnya permanen yang mempunyai masa jabatan yang tertentu. Organisasi KPU ini secara lengkap diatur di dalam undang-undang mengenai pemilihan umum, kita atur dalam undang-undang, tapi secara garis besar kita atur dalam Undang Undang Dasar kita ini.[921]

Hamdan juga mengemukakan mengenai lembaga yang berwenang mengesahkan hasil pemilu.

> ...berkaitan dengan apa yang disampaikan oleh Gus Yus tadi, bahwa siapa yang menetapkan keabsahan suatu hasil pemilihan umum. Kami berpikir bahwa pada bab yang lain kami usulkan bahwa ada sebuah lembaga yang namanya Mahkamah Konstitusi yang memutuskan masalah-masalah ketatanegaraan. Oleh karena itu, kami usul sekaligus dalam kesempatan ini bahwa mengesahkan hasil pemilihan umum itu adalah Mahkamah Konstitusi.[922]

Juru bicara F-PDKB, Gregorius Seto Harianto menyampaikan pandangannya. Dalam paparannya, F-PDKB menyetujui adanya bab khusus mengenai pemilu dalam UUD 1945, namun ia hanya mengatur prinsip-prinsipnya saja.

> Saudara Pimpinan, Saudara-Saudari sekalian.
>
> Kami berpendapat bahwa pemilihan umum pada dasarnya merupakan perwu judan kedaulatan rakyat yang utama dan pertama, karena itu hal-hal yang penting dan mendasar yang menentukan jalannya suatu pemerintahan negara, harus diselenggarakan atas dasar pemilihan umum. Meskipun demikian, di dalam Undang-Undang Dasar, kami juga berpendapat bahwa cukup diatur prinsip-prinsipnya saja, sedangkan yang bersifat strategis, teknis itu bisa kita tuangkan di dalam undang-undang mengingat persoalan pemilihan umum demikian luas dan rumit yang sulit untuk

[921] *Ibid*.
[922] *Ibid*.

dijabarkan keseluruhannya di dalam Undang-Undang Dasar.[923]

Hal yang diusulkan oleh F-PDKB agar tidak dimasukkan ke dalam pasal-pasal UUD 1945 dan hanya dituangkan dalam UU adalah ketentuan bahwa pemilihan umum bisa dilakukan dengan dua alternatif; pertama, pemilu untuk memilih anggota DPR, DPRD, dan DPD sekaligus untuk memilih Presiden dan Wakil Presiden; kedua, pemilu untuk memilih anggota-anggota DPR, DPRD dan DPD dilaksanakan dalam waktu yang berbeda dari pemilu Presiden dan Wakil Presiden.

Saudara Pimpinan, Saudara-Saudari sekalian.

Kami berpendapat bahwa pemilihan umum pada dasarnya merupakan perwu judan kedaulatan rakyat yang utama dan pertama, karena itu hal-hal yang penting dan mendasar yang menentukan jalannya suatu pemerintahan negara, harus diselenggarakan atas dasar pemilihan umum. Meskipun demikian, di dalam Undang-Undang Dasar, kami juga berpendapat bahwa cukup diatur prinsip-prinsipnya saja, sedangkan yang bersifat strategis, teknis itu bisa kita tuangkan di dalam undang-undang mengingat persoalan pemilihan umum demikian luas dan rumit yang sulit untuk dijabarkan keseluruhannya di dalam Undang-Undang Dasar.

Antara lain yang kami ingin usulkan, yang tidak masuk di dalam pasal tetapi nanti akan dituangkan dalam undang-undang adalah bahwa pemilihan umum bisa dilakukan dengan dua alternatif. Yang pertama adalah untuk memilih anggota DPR, DPRD, dan DPD. Yang kedua, bisa sekaligus memilih Presiden dan Wakil Presiden dalam suatu pemilihan umum. Atau pemilihan Presiden dan Wakil Presiden dipisah di dalam suatu pemilihan umum tersendiri.[924]

Mengenai sistem pemilu, F-PDKB mengusulkan sebagai berikut.

Dalam kerangka itu, kami juga mengusulkan bahwa pemilihan umum untuk memilih anggota DPR seyogyanya dilakukan dalam sistem distrik. Sedangkan untuk

[923] *Ibid*., hlm. 32.
[924] *Ibid*.

memilih anggota-anggota DPD dilakukan dengan sistem proporsional di tingkat provinsi.[925]

Oleh karena itu, dalam bab tentang pemilu ini, F-PDKB hanya mengusulkan 3 pasal pokok, sebagai berikut.

Yang pertama adalah: "Pemilihan umum sebagai perwujudan kedaulatan rakyat yang tertinggi diselenggarakan sedikitnya sekali dalam lima tahun dengan aturan yang ditetapkan dengan undang-undang".

Pasal berikutnya: "Pemilihan umum yang diselenggarakan untuk memilih anggota DPR atau anggota Dewan Perwakilan Rakyat diikuti oleh partai politik yang sah, menurut aturan yang ditetapkan dengan undang-undang".

Pasal yang ketiga: "Pemilu yang diadakan untuk memilih Dewan Perwakilan Daerah diikuti oleh perorangan menurut aturan yang ditetapkan dengan undang-undang".[926]

Namun demikian, Gregorius Seto juga memberi alternatif lain untuk bunyi pasal kedua dan ketiga sebagai berikut.

"Pemilihan umum diselenggarakan untuk memilih anggota Dewan Perwakilan Rakyat dan anggota Dewan Perwakilan Daerah, serta memilih Presiden dan Wakil Presiden menurut aturan yang ditetapkan dengan undang-undang".

Dan pasal berikutnya: "Pemilihan umum diikuti oleh partai politik yang sah dan perorangan menurut aturan yang ditetapkan dengan undang-undang".[927]

Setelah F-PDKB menyampaikan pandangannya, pimpinan rapat Jakob Tobing meringkaskan usulan-usulan yang tercermin dari pandangan-pandangan sejumlah fraksi yang ada. Berikut ini ringkasan dari pandangan fraksi sebagaimana disampaikan oleh Jakob Tobing.

Seperti telah kita sepakati maka berikutnya kita akan langsung masuk kepada lobi *ya*? Jadi, tidak lagi kepada tanggapan-tanggapan, untuk lebih efisien menggunakan waktu dan efektif. Namun untuk itu, kami mencoba untuk membuat sebuah catatan untuk meringkaskan

925 *Ibid*.
926 *Ibid*.
927 *Ibid*.

pokok-pokok materi yang disampaikan atau dibicarakan oleh fraksi-fraksi.

Yang pertama adalah semuanya bersepakat bahwa mengenai adanya ketentuan mengenai tentang pemilu itu masuk ke dalam Undang-Undang Dasar 1945 yang sudah diamandemen nanti.

Kemudian bentuknya ada dua pendapat.

Pertama, adalah yang mengusulkan pemilu dalam bab tersendiri. Dan dalam hal ini ada satu varian yang mengusulkan supaya judul itu sekaligus ditambah dengan partai politik.

Dan varian yang kedua, adalah biarkan ini tersebar di berbagai bab dan pasal di dalam Undang-Undang Dasar.

Yang ketiga, semua juga sepakat dimana pun tempatnya supaya itu mencakup pokok-pokoknya saja termasuk prinsip luber, jurdil sedangkan uraian selanjutnya, itu diarahkan ke Undang-Undang Pemilu.

Mengenai untuk apa pelaksanaan pemilu, kelihatannya dua pola. Yang satu adalah pemilu dalam hal ini untuk semua saja. Apakah untuk DPR, DPRD, DPD, Presiden, gubernur, bupati, walikota. Ada yang berpendapat bahwa yang di sini adalah yang menyangkut perwakilan rakyat. Jadi, DPR, DPRD kemudian DPD. Sedangkan seandainya dia disepakati adanya sistem pemilihan Presiden dan kepala daerah langsung, itu tersendiri.

Dan di sini ada yang menambahkan dibuka suatu tempat bagi referendum atau jenis-jenis ini, termasuk *plebisit* barangkali maksudnya. Semua juga sepakat bahwa ada *regularity*, yaitu lima tahun sekali tetapi semua juga mengatakan perlu ada *flexibility* tertentu untuk mengantisipasi keadaan. Ada yang mengatakan itu lima tahun sekali dan apabila ditetapkan oleh MPR. Tetapi juga ada yang menambahkan barangkali diperlukan ketentuan apabila misalnya anggota DPD lowong antar waktu. Jadi, ada pemilu lokal atau pemilu sela.

Hal lain adalah bahwa pemilu ini dilakukan serentak untuk yang bisa serentak. Selanjutnya disebutkan bahwa ada yang menyebutkan pentingnya disebut wilayah atau daerah pemilihan untuk DPR dan DPD adalah provinsi. Ada yang perlu menyebutkan di sini bahwa setiap provinsi memiliki dua orang wakil di DPD, saya rasa ini masuk di urusan DPD.

> Yang kemudian juga disebutkan adalah bahwa pelaksananya perlu disebut yaitu sebuah, itu bukan namanya, tetapi sebuah klasifikasinya, sebuah komisi pemilihan umum yang bersifat permanen, mandiri, nasional. Kemudian juga diperlukan, ada yang mengusulkan perlu secara jelas disebutkan lembaga yang mengesahkan hasil pemilu. Dan ada yang menyambung ini dengan yaitu Mahkamah Konstitusi. Apakah ini untuk semua tingkatan, nanti kita lihat. Itulah hal-hal yang kami catat. Ada hal yang lain lagi yaitu ada yang menghendaki supaya pada Undang-Undang Dasar ini secara jelas disebutkan apabila itu Dewan Perwakilan Rakyat. Jadi, rakyat yang diwakili maka prinsipnya adalah *one man one vote*. Ada yang menghendaki distrik. Apabila ini yang menyangkut Dewan Perwakilan Daerah maka ada yang menghendaki prinsip *equal representation for every province* karena nilai wilayahnya sama.
>
> Untuk yang kedua tadi, tidak ada yang mempermasalahkan tapi untuk yang pertama, untuk perwakilan rakyat, ada yang menghendaki karena rakyat hak politiknya sama maka *one man one vote,* tapi ada yang menghendaki supaya itu distrik *begitu*.[928] (hal.33-34)

Pembahasan kemudian dilanjutkan dalam rapat lobi dan tim perumus PAH I pada hari yang sama dan dimulai pukul 13.00 WIB. Rapat dipimpin Ketua PAH I, Jakob Tobing. Dalam mengantarkan rapat, Jakob Tobing mengajak forum untuk membahas penting tidaknya memasukkan bab khusus tentang pemilu karena sementara pihak ada yang menginginkan bahwa istilah pemilu cukup untuk tersebar di berbagai tempat dalam UUD 1945. Jakob juga menafsirkan pemilu sebagai semua pemilihan yang melibatkan rakyat banyak, termasuk pemilihan umum lokal.

> Kita masuk pada ini materi pemilu. Jadi kita tadi sudah mencatat semua saya mengacu demikian sehingga bahan catatan ini hanya catatan yang bersifat rujukan sementara. Kalau nanti ada yang kurang kita masukkan, kalau ada yang berlebihan ya kita kurangi begitu. Itu yang disorot ya. Jadi, kalau mengenai satu saya rasa itu sebagai payung pembicaraan kita.

[928] *Ibid*., hlm. 33-34.

> Dan mengenai yang kedua adalah mengenai babnya ini. Jadi memang ada, sebetulnya 2 dan 3 itu, satu itu, ada 2a, 2b. Jadi ada yang ingin diatur Bab tersendiri, ada cukuplah itu ada di tersebar di beberapa tempat. Untuk memulai pembicaraan, mungkin ini ada kait-kaitannya dengan nomor lima, yaitu bahwa ada pemilu, pengertian kita tentang pemilu rupanya adalah semuanya pemilihan yang melibatkan rakyat banyak termasuk pemilihan rakyat, pemilihan umum lokal, umum lokal.[929]

Sebelum para anggota rapat menyampaikan usulan-usulan mereka, Hamdan Zoelva dari F-PBB pamit untuk mohon diri dari rapat. Ia mengatakan akan menyepakati apapun hasil keputusan rapat. Selanjutnya, Pimpinan Rapat, Jakob Tobing menganjurkan agar forum membedakan antara pemilu untuk lembaga-lembaga perwakilan dengan pemilihan untuk eksekutif. Ia menyatakan.

> ...kemudian saya menganjurkan sebetulnya kita membedakan antara pemilihan umum untuk lembaga-lembaga perwakilan, dengan pemilihan yang melibatkan umum untuk jabatan-jabatan kepala eksekutif. Itu bukan lembaga perwakilan rakyat itu *ya*. Jadi dibedakan yang menyangkut lembaga perwakilan itu satu tersendiri. Sebetulnya inilah yang lebih merupakan bagian tersendiri daripada pembicaraan pemilihan umum. Jadi ini tersendiri. kemudian yang menyangkut pemilihan Presiden atau kepala daerah kalau disepakati pada tempatnya masing-masing...[930]

Selanjutnya, mengenai penamaan bab, Jakob mengatakan sebagai berikut.

> ...prinsipnya adalah kalau menyangkut penamaan atau dikaitkan misalnya kalau waktu bicara anggota atau kedaulatan rakyat yang dilaksanakan oleh lembaga perwakilan rakyat hasil pemilu itu, itu bisa, tetapi apa pemilu itu kita kelompokkan di bab ini, itu. *Nah,* itu mungkin kita sudah lebih mengerucut sehingga memang ada bab tentang pemilu, dengan pengertian bahwa di situ adalah pokok-pokok mengenai pemilihan perwakilan. Jadi bukan mengenai kepala eksekutif. Dan tinggal masalahnya

[929] *Ibid*., hlm. 36.
[930] *Ibid*., hlm. 37.

> apakah parpol menjadi satu *head* tersendiri atau menjadi *sub heading* daripada pembicaraan? Tinggal itu barangkali *gitu* kalau boleh kami usul. Kita arahkan dulu pembicaraan begitu.[931]

A.M. Luthfi dari Fraksi Reformasi menanggapi usulan dari Jakob Tobing. Ia juga cenderung pada gagasan bahwa pemilu terkait dengan pemilihan lembaga perwakilan, bukan eksekutif.

> ...jadi saya setuju karena ini sebetulnya sesuai dengan *Preambule* kita itu. Permusyawaratan dalam perwakilan, jadi perwakilan itu adalah untuk menentukan bagaimana kita menentukan, memberikan, menunjukkan wakil kita, DPR dan DPD. Kalau memilih kepala negara, memilih itu bukan badan perwakilan sebetulnya kita memilih pemimpin, memilih lurah, dua hal yang berbeda sebenarnya. Memang ada pemilihan. Jadi saya setuju, mendukung ide yang namanya pemilu itu adalah pemilihan lembaga perwakilan itu, jadi DPR dan DPD dan DPRD...[932]

Dalam kesempatan itu, A.M. Luthfi juga menyinggung soal pengaturan partai politik dalam konstitusi sebagaimana pemilu.

> ...kemudian perkara partai politik, memang saya rasa partai politik ini, juga seperti halnya pemilu, perlu ada di Konstitusi. Barangkali partai politik ini bagus juga masuk dalam Konstitusi. Jadi kami semula sudah mengusulkan partai politik, rasanya partai politik itu baik juga masuk ke dalam Konstitusi...[933]

Theo L. Sambuaga dari F-PG menyatakan pendapat fraksinya untuk tidak perlu mengatur pemilihan umum dalam bab tersendiri. Ia mengatakan.

> Dalam pembahasan tadi, kami menyampaikan bahwa menyangkut pemilihan atau pemilihan umum itu memang satu hal yang esensial untuk masuk dalam Konstitusi. Tetapi kami masih berpendapat bahwa seperti yang ada di sini alternatif 2b itu tidak diatur dalam bab tersendiri tapi tersebar di dalam sesuai dengan konteksnya.[934]

---

[931] *Ibid*.
[932] *Ibid*.
[933] *Ibid*.
[934] *Ibid*.

Theo juga sepakat dengan pendapat bahwa pemilihan umum hanya berlaku untuk lembaga perwakilan, bukan eksekutif.

> Alasan ini lebih diperkuat dengan apa yang baru disampaikan oleh Saudara Ketua tadi yaitu bahwa pemilihan umum sebenarnya itu yaitu tadi mestinya lembaga-lembaga perwakilan itu, DPR, DPRD bersatu. Tetapi karena selama ini kita tidak hanya itu yang kita kenal dalam pemilihan umum kita. Jadi kita tidak mengenal pemilihan langsung untuk kepala eksekutif, baik tingkat pusat maupun tingkat daerah sehingga kita generalisir semuanya dengan pemilihan umum.
>
> Padahal seperti Saudara Ketua katakan tadi untuk pemilihan kepala eksekutif mulai dari tingkat pusat sampai daerah itu, Presiden, Wakil Presiden itu adalah pemilihan Presiden atau pemilihan apa namanya gubernur, pemilihan bupati istilahnya. Jadi ya dengan ditambah diperkuat dengan barangkali perlu dipertimbangkan untuk masuk sesuai dengan konteksnya. Esensi soal pemilihan-pemilihan ini masuk ke konteks di bab-bab yang tersebar itu dalam umpamanya kalau menyangkut Presiden, pemilihan Presiden, menyangkut tadi itu DPR, DPD, pemilihan umum dan seterusnya.[935]

Pembicara lain, Hendi Tjaswadi dari F-TNI/Polri berpendapat bahwa pemilu cukup diletakkan dalam pasal di bawah bab DPR tanpa perlu membuatkan bab tersendiri.

> Jadi rumusan yang 2b *aksen* 2 ya, jadi diatur dalam pasal, bukan bab, tapi pasal rumusnya sama diatur dalam pasal diatur termasuk dalam Bab DPR di samping yang tersebar dalam pasal-pasal Undang Undang Dasar. Jadi ada pasal mengenai pemilihan umum di dalam bab DPR di samping dalam pasal-pasal lain yang tersebar, misalnya antara lain seperti dikatakan Presiden di situ ada barangkali yang lain juga ada. Tapi bukan diatur dalam bab sendiri, tidak diatur bab tersendiri, tersebar ini kan seolah-olah tidak ada pasal mengenai pemilihan umum.[936]

Pimpinan rapat Jakob Tobing berupaya mengarahkan pembicaraan. Ia mengatakan sebagai berikut.

[935] *Ibid*., hal. 37-38.
[936] *Ibid.,* hlm. 38.

> ...saya hanya ingin supaya kita ada *anu* apa namanya mengerucut. Begini sebetulnya tadi dalam pembicaraan di paripurna, saya ini hanya untuk mencatat bahwa sebetulnya dari fraksi TNI/Polri mengatakan mengenai apakah bab sendiri atau pasal itu terserah saja itu *different* yang penting adalah yaitu ini prinsip sekali masuk. Kemudian penjelasan Pak Luthfi yang mengatakan permusyawaratan perwakilan itu barangkali nanti perlu kita selesaikan di ujung di tempat lain, Pak Hendi. Saya bisa maklum itu. Tetapi kita tadi juga secara konsisten saya tidak melihat ada perbedaan yang mengatakan ya sudahlah kalau urusan pemilihan diserah lembaga permanen, nasional, independen, non partisan, kira-kira begitu. Ini ada hubungannya nanti. Jadi, apakah itu untuk DPR? Apakah itu untuk DPD? Apakah itu untuk DPRD I? Dia menjadi *gawe* nasional. Jadi ada konsep itu sebenarnya sehingga dia menjadi satu paket dan ini tidak ada urusannya karena kita belum bersepakat mengenai lembaga permusyawaratan, ini lembaga perwakilan itu. Jadi kita batasi di situ dan kita masing-masing mencatat dampaknya terhadap yang lain-lain ini nanti.
>
> *Nah*, mungkin dengan itu apalagi kita memang membedakan secara *genus ya* pemilu lembaga perwakilan dengan pemilihan kepala pemerintahan, pilkades, pilgub, pilwal, pilpres itu *genus* yang berbeda dengan pemilihan umum bagi lembaga yang mewakili. Jadi, kita kelompoklah dulu ini dua. Yang ini, ini ada di dalamnya KPU bukan kpu huruf besar, kpu huruf kecil. Ada di dalamnya perkataan nasional serentak, jurdil, luber, segala itu, ini paket di sini. Kita kumpulkan jadi satu *gitu*. Hasilnya ini adalah DPR, DPD, DPRD satu dua. Apakah ini sudah jalurnya ini MPR itu masih ada pembicaran lagi. Jadi saya rasa untuk *cut* sebelah *sini* bisa selesai.[937]

Selanjutnya, hal lain yang harus dibahas menyangkut pemilihan Presiden. Berikut ini disampaikan Jakob.

> Satu lagi yang menyangkut pemilihan Presiden, itu waktu bicara Presiden ini tidak masuk, ada yang bilang tidak langsung ada yang bilang langsung. Oke. Kemudian waktu pembicaraan pemerintahan daerah, kita juga bicara di sini ada dua juga versi langsung atau oleh DPRD. Jadi sudah selesai di sini. Tapi waktu kita bicara urusan kedaulatan rakyat ada yang mengatakan lembaga perwakilan rakyat

[937] *Ibid*., hlm. 39.

> hasil pemilu. Yang dimaksud pemilu yang mana? sebetulnya menunjuk ke sini. DPR juga kita bilang adalah anggota-anggota yang dipilih melalui pemilihan umum yang mana? Jadi saya rasa sudah mengerucut begitu jadi ya setuju, baik jadi setuju begitu ya. Pemilu itu adalah yang menyangkut dewan atau lembaga perwakilan, ok. Kemudian mengenai isi. Ini tadi kita sudah setuju bahwa di dalamnya akan menyebut masalah parpol, *ya*, persisnya *gimana* nanti. Jadi *heading* nya tidak menjadi soal lagi *ya*. *Oke*. *Nah,* sekarang apa saja yang kita *kan* semua bilang pokok-pokok apa saja pokok-pokok itu.[938]

Gregorius Seto Haryanto dari F-PDKB kemudian menyampaikan pokok-pokok pikirannya terkait dengan urutan pasal-pasal pemilu. Ia menguraikan sebagai berikut.

> Pokok-pokok ini tentu.... kita... ini kan berkala, kegiatan yang berkala. Satu disebutkan 5 tahun sekali umpamanya *gitu*.. kemudian pemilu itu untuk apa? Tentu ada DPR, DPD dan DPRD. Kami yang semula mengusulkan Presiden, Wakil Presiden akan kita coret ini.
>
> Yang ketiga, sifat pemilu itu bagaimana? Untuk yang harus yang tadi.. yang langsung, jujur, umum, bebas, rahasia, dan adil itu. *Nah* itu, itu tentu sifatnya harus dijelaskan.
>
> ... jadi artinya itu... sifatnya harus tahu, kalau pemilu ... Kemudian yang keempat asas serentak. Asas serentak itu kalau namanya pemilu harus serentak.
>
> ...kalau tidak lengkap rinciannya, kita bikin kita atur dengan undang-undang lagi, itu saja pilihannya. *Nah*.. parpol, silakan ditambah satu hal tentang parpol.[939]

Sementara itu, Sutjipto dari F-UG menyampaikan pendapatnya soal jangka waktu pemilu. Berikut paparannya.

> ...jadi saya ingin memperkuat tadi yang dikerucutkan juga. Jadi, memang KPU juga disebut. Kalau kita sudah konsisten menyebut lima tahun, karena itu kan Undang-Undang Dasar. Sehingga tidak boleh ada ketentuan undang-undang lebih rendah yang bertentangan Undang-Undang Dasar. Oleh karena itu supaya juga diatur. Bahwa MPR ada yang bisa merubah jadwal pemilu itu ada, sidang pleno MPR atau nanti referendum. Jadi supaya tidak undang-undang

[938] *Ibid*., hlm. 39-40.
[939] *Ibid*., hlm. 40.

> yang umpama pemilu dipercepat jadi tiga tahun, jadi ada ketentuan karena kita konsisten sebut lima tahun.[940]

Jakob Tobing kemudian bertanya mengenai kemungkinan pemilu sela.[941] Atas pertanyaan ini, Soetjipto dari F-UG menjawab sebagai berikut.

> Pemilu sela? Kalo memang pemilu sela-*nya* itu bukan pemilu yang secara nasional, apakah itu boleh diatur undang-undang disebutkan, tapi kalau yang pemilu yang lima tahun itu, kita udah sebut konsisten disitu lima tahun, *nggak* boleh diatur di undang-undang nanti ada pemilu yang tiga tahun. Jadi mesti disebutkan jangka waktunya bisa diubah atas keputusan, apakah sidang pleno MPR. Jadi *nggak usah ngerubah* Undang-Undang Dasar tapi cukup sidang pleno MPR begitu.[942]

Menanggapi hal ini, Pataniari Siahaan dari F-PDIP mengatakan.

> Kalau saya liat Pak tadi sudah hampir kerucut kayaknya iya.. mungkin nanti tinggal penulisan saja pak. Yang paling mudah itu menggunakan prinsip *lima W satu H* saja. Iya.... Karena tadi yang demokrat kan itu Pak.. Apa pemilu perwakilan? siapa penyelenggara? Siapa ikut? Bagaimana? Kenapa? Saya pikir langsung sudah itu prinsip-prinsip yang umum itu. Sudah akan lebih mudah kita memformulasikan, tinggal yang spesialis dimasuk di tiap bagian-bagian yang lain. *Nah,* itu tinggal saya pikir sama satu ayat yang *escape clausule* misalnya bom nuklir mati sekaligus Presiden wakil Presiden. itu bisa diatur Pak. *Nah,* jadi mungkin ada pemilihan yang di luar lima tahun. Seandainya.[943]

Jakob Tobing menyoal tentang pergantian DPD antar waktu jika anggotanya berhalangan.

> Sekarang begini, begini.. saya memprovok. Kalau anggota DPD pindah ke luar negeri, atau keluar dunia. Iya... kan itu karena pemilihannya, kan ini wakil daerah. Berarti *kan ndak* mungkin diganti antar waktu oleh siapa *gitu*, tapi oleh rakyat lagi dipilih, itu menurut Pak Tjipto itu

[940] *Ibid*., hlm. 40-41.
[941] *Ibid*., hlm. 41.
[942] *Ibid*.
[943] *Ibid*.

diaturnya oleh undang-undang *nggak* usah oleh Undang-Undang Dasar.[944]

Terhadap lontaran tersebut, Soetjipto F-UG menanggapi.

Begini Pak Ketua, jadi sebenarnya bahwa itu tidak mutlak harus pemilu, kalau kita sepakat. Jadi digantikan oleh orang yang dapat suara di bawahnya. Sesudah dia. Tidak harus pemilu *gitu*. Jadi, kalau mereka meninggal *gitu*. Jadi lebih efisien sepertinya kalau bisa sepakat begitu.[945]

Jakob Tobing mengatakan bahwa,

Oke, ini anak soal ini ya.. bukan soal besar. Anak soal.. silakan. [946]

Hal itu ditanggapi oleh Theo L. Sambuaga F-PG yang mengatakan bahwa.

Bapaknya soal. Jadi saya kira, intinya kalau tidak salah dalam beberapa kesempatan kita telah berbicara di sini dan juga di sana kalau ada pemilihan umum tadi ke luar dunia atau ke luar negeri, itu ya pemilu sela. Untuk menggantinya.. kalau DPR.. Pemilu sela bukan diganti. kalau DPD, termasuk juga DPR kalau sistem distrik ya pemilu sela *gitu*. Tapi itu sudah tentu nanti dibicarakan kembali, jadi bukan diganti oleh apa namanya.. daftar sesudahnya pemilu sela, itu satu.

Kedua, kalau pemilu sela itu bukan pemilihan umum. Jadi pemilihan umumnya itu lima tahun serentak. Serentak lima tahun sekali itu berkala. Jadi apa yang dikhawatirkan oleh Pak Sucipto tidak.. ya.. tidak punya alasan. Jadi, undang-undang diatur di sini kemudian nanti diatur di undang-undang kurang dari lima tahun. Tapi.. iya.. pemilu sela itu kan pengecualian.[947]

Sutjipto dari F-UG turut memberi tanggapan. Ia mengatakan bahwa:

Iya itu yang saya maksud, yang serentak yang lima tahun itu Pak. Yang lima tahun serentak itu kan tidak boleh

[944] *Ibid*.
[945] *Ibid*.
[946] *Ibid*
[947] *Ibid.,* hlm. 41-42.

diatur oleh undang-undang terus berubah jadi lima tahun *gitu*.. yang serentak.[948]

Soedijarto dari F-UG lantas menyontohkan persoalan yang sama dalam sistem Amerika Serikat. Ia mengatakan sebagai berikut.

...jadi walaupun ini belum terpikir. Kami ingin mencontohkan di Amerika Serikat kalau Wakil Presiden meninggal, itu tidak pemilihan umum lagi, tetapi Presiden mengusulkan dan disetujui oleh kongres. *Nah*, dalam hal seseorang menjadi anggota DPR itu karena partai politik, mestinya partai itu boleh menunjuk penggantinya.

Jadi waktu itu Lindon Johnson mengganti John.F.Kennedy. Itu Lindon Jhonson mengusulkan penggantinya dia.

Presiden bilang iya. Wakil Presidennya.. tapi Presidennya Lindon Jhonson disetujui oleh Kongres. Tidak ada pemilihan umum lagi untuk Wakil Presiden. Jadi apakah dalam rangka efisiensi, untuk hal-hal seperti itu tidak.... tapi yang perorangan kan repot waktu itu. Untuk yang orang partai, partainya bisa menunjuk penggantinya kalau dia meninggal dalam jabatan. Ini hanya satu karena tidak pernah dirancang sebelumnya...[949]

Taufiequrrahman Ruki dari F-TNI/Polri mengatakan sebagai berikut.

Tadi seolah-olah itu ya, kita sepakati. Kalau pemilihan umum itu pada perwakilan, tapi contohnya selalu apabila Presiden atau Wakil Presiden berhalangan tetap.

Kalau Presiden begitu bukan pemilihan umum itu. [950]

Hal ini mendapatkan tanggapan dari Pataniari Siahaan dari F-PDIP. Berikut ungkapannya.

Jadi memang betul yang disampaikan oleh Pak Taufik itu, dalam asumsi pemilihan Presiden langsung. *Nah,* tapi kan usul kami pemilihan Presiden langsung, tapi kan usul kami pemilihan Presiden langsung di MPR. Di mana pada saat pelaksanaan kampanye pemilu, setiap partai mencalonkan nama Presidennya, hanya dua partai menang pertama, itu yang dipilih di dalam MPR. Sehingga otomatis,

[948] *Ibid.,* hlm. 42.
[949] *Ibid*.
[950] *Ibid*., hlm. 42-43.

> legitimasinya sangat terkait dengan pemilu Pak. Jadi ini kayak satu paket. Makanya kami katakan selain periodik lima tahun ini, kemungkinan bom nuklir mati sekaligus Presiden dan Wakil Presiden, harus pemilu kembali karena legitimasinya tadi rakyat tadi perwakilan, *itu aja*.[951]

Persoalan ini selanjutnya diklarifikasi oleh pimpinan rapat, Jakob Tobing. Jakob mengatakan sebagai berikut.

> ...saya rasa begini, masalah hanya penggunaan contoh. Jadi bukan *main problem*-nya. Yang sebetulnya begini, pada waktu kita bicara DPD, kita mengatakan anggota DPD itu calonnya itu diajukan itu perorangan. Boleh diajukan oleh partai boleh oleh kelompok orang. Dan ia dipilih oleh rakyat, nah kalau dia misalnya pindah keluar orbit. Itu gimana? Apakah tunggu pemilu yang akan datang atau pemilu sela?
>
> ...logikanya tadi yang disampaikan baik oleh Pak Tjipto, baik oleh Pak Theo. *Nah,* itu cukup diatur oleh undang-undang. Karena yang diatur di sini adalah pemilihan umum nasional, tetapi *cantelan*nya *gimana*? Persoalannya kan itu... *Cantelan*-nya mungkin nanti adalah pada waktu bicara DPD. Karena DPD tadi, lobi tadi dan perumusan tadi itu memang calonnya itu adalah perorangan yang diajukan oleh partai atau oleh kelompok orang, *gitu*.. jadi bisa pada satu level lebih rendah. Asal kita sepakat *gitu* lah.. ya?[952]

Selanjutnya, Jakob Tobing mengarahkan pembahasan pada lembaga-lembaga yang terkait dengan pelaksanaan pemilu dan juga mengenai sistem pemilu.

> Lanjutnya begini, pertanyaannya adalah satu tadi mengenai KPU sudah, itu adalah komisi nasional yang permanen.
>
> Jadi tiap kali diperlukan *ndak* usah lagi ada pantarlih, begitu kan. Paling yang meninggal dicoret namanya, yang sudah mencapai umur tambahkan yang pindah berubah. Paling begitu kan kerjaannya kayak BPS lah ya? Biro Pusat Statistik kayak *gitu*. Tapi kalau kita bicara masalah pemilu, ada lagi banyak masalah yang lain. Misalnya saja, ini saya juga kehilangan catatan ini. Lembaga yang mengesahkan tadi itu. Kemudian apakah pemilihan anggota sistemnya masuk di sini atau tidak? Di *Undang-Undang Dasar* itu termasuk pokok atau tidak? Atau dipersilakan kita

[951] *Ibid*., hlm. 43.
[952] *Ibid*.

> berpolitik demokrasi lagi pada tingkat undang-undang? Sistem pemilu? Iya.. mm.. *gitu* ya?[953]

Hal ini segera ditanggapi oleh Valina Singka Subekti dari F-UG. Mengenai sistem pemilu tidak perlu dimasukkan dalam UUD, cukup dalam UU. Karena, mungkin 10 atau 20 tahun lagi Indonesia akan melihat ada sistem yang lebih baik yang dapat diadopsi.

> ...kalau mengenai sistem pemilu, karena kan memang kadang-kadang kita melihat kalau di Konstitusi itu kan artinya apa namanya berubah *gitu* ya? Kalau kita melihat pengalaman negara-negara lain. Jadi memang akan lebih baik kalau tidak masuk di dalam Konstitusi tapi cukup dalam undang-undang. Jadi prinsip-prinsipnya saja yang mengatur, *gitu* kan. Kita mungkin nanti 10 tahun lagi atau 20 tahun lagi mungkin kita melihat ada sistem lain yang lebih baik.[954]

Perwakilan F-UG yang lain, Harun Kamil mengusulkan pentingnya mendiskusikan ketentuan mengenai peserta pemilu. Ia mengatakan sebagai berikut.

> ...mengenai masalah peserta pemilu kan tentu mungkin diatur di undang-undang. Cuma mesti ada kejelasan tentang masuknya partai tadi. Jadi peserta pemilih itu yang menggunakan hak kedaulatan adalah perorangan dan juga melalui partai politik yang sebagai penyalur aspirasi rakyat. Ini saya kira harus masuk di dalam urutan yang disusun oleh Pak Luthfi tadi. Saya kan mengusulkan terhadap penyelenggara ya? Coba termasuk siapa pesertanya untuk *cantelan* partai politik di situ masuk di dalam Undang-Undang Dasar. Tapi tentang rinciannya tentu diatur dalam undang-undang.[955]

Jakob Tobing kemudian menanggapi soal ini.

> Jadi begini, apakah kita bisa mengatakan di sini pemilihan anggota DPR dan DPRD diikuti oleh partai politik.
>
> ...kalau DPR? Iya makanya itu harus dipisah. Sedangkan DPD itu sebetulnya perorangan, walaupun yang mengajukan bisa partai dan orang-orang.[956]

[953] *Ibid*., hlm. 43-44.
[954] *Ibid*., hlm. 44.
[955] *Ibid.*
[956] *Ibid*.

A.M. Luthfi dari Fraksi Reformasi mengatakan bahwa peserta pemilu haruslah parpol. Berikut pendapatnya.

> Saya kira belum tentu perorangan yang lebih besar. Bahkan kurang proporsional, Seto mengatakan itu proporsional. Jadi harusnya pasti parpol.
>
> Belum perorangan paling pol yang ikut, kalau perorangan ikut, persyaratan harus dipenuhi, jangan dia sendirian. Setelah ngumpulin berapa... untuk bikin parpol baru tapi dia mewakili. *Nah,* itu harus ada syaratnya itu.. tapi pada dasarnya parpol itu kan untuk cara menyalurkan yang paling gampang, yang paling teratur untuk aspirasi politik. Parpol kan gunanya itu. *Nah,* tapi kalau ada orang yang karena parpol itu menjadi istimewa, tapi kalau dia diizinkan oleh parpol itu. Disikapi begini... dijelaskan... setidaknya begini *aja*.[957]

Selanjutnya Jakob Tobing meminta agar peserta rapat mengajukan rumusan yang mencakup fungsi dan tanggung jawab partai dalam pemilu. Hal ini segera ditanggapi oleh usulan A.M. Luthfie dari F-Reformasi.

> Ayat (3). Partai politik peserta pemilihan umum harus benar-benar merupakan wujud kemauan politik rakyat dan mewakili aspirasi dan kepentingan rakyat dari segala lapisan masyarakat.[958]

Mengenai usulan ini, Soedijarto dari F-UG menjelaskan sebagai berikut.

> Jadi kalau pelaksanaan pemilu untuk memilih anggota DPR dan DPRD diikuti oleh partai-partai politik dan pemilihan umum untuk memilih anggota DPD diikuti oleh calon-calon dari partai politik dan perorangan yang di atur dengan undang-undang. Tadi Pak yang partai politik yang tadi itu sebenarnya ini agak *nurut* Jerman. Jerman itu yang begini ini, partai politik itu apa? Supaya jangan sampai partai politik itu partai yang tidak mewakili kemauan politik rakyat, hanya ada orang kumpulan, arisan membuat partai *gitu* loh. Karena ada Pak, waktu saya jadi pejabat. Ada partai pendidikan Pak. Orangnya datang, itu hanya punya DPP tapi *ndak* punya DPD, *ndak* punya cabang dan dia merasa partai, *nah* itu. Supaya dia ada *gitu*..[959]

[957] *Ibid*., hlm. 44-45.
[958] *Ibid*., hlm. 45.
[959] *Ibid*.

Theo L. Sambuaga dari F-PG menyoal bahwa rumusan itu seharusnya juga mencakup eksistensi dan fungsi parpol secara umum, bukan sekadar sebagai peserta pemilu. Theo mengatakan,

> Saya mau tanya ke tadi Pak Dijarto dan bu...., jangan masih belum selesai rumusannya? Jadi maksudnya kalau saya dengar apa yang dibacakan tadi itu masih menjelaskan peserta pemilu itu. Parpol sebagai subyek utamanya. Jadi bukan parpolnya itu sendiri sebagai subyeknya padahal yang saya tangkap mau diatur di sini adalah partai politik. Eksistensi dari partai politik dan peranannya itu *kan*?[960]

Menanggapi hal ini, Soedijarto mengatakan,

> Kalau bagian tentang pemilu maka ditetapkan partai politik yang ikut pemilu. Kalau yang ada partai politik lain boleh, tapi *ndak* boleh ikut pemilu kalau *ndak* seperti ini *gitu*.[961]

Jakob Tobing mengatakan bahwa pengaturan parpol secara umum sudah bisa dimasukkan dalam pasal tentang hak berserikat.

> Oke, jadi kalau partai politik secara umum, apakah tidak cukup kuat kalau nanti kita sampai kepada pasal tentang hak berserikat. Sedangkan ini sudah merupakan bagian dari fasi daripada dia yaitu yang memenuhi persyaratan untuk mengikuti pemilu. Jadi, artinya kita cukupkan di sini bukan tentang apa itu partai politik. Tetapi, bahwa sudah kelihatan peranannya di dalam kehidupan, kedaulatan rakyat *gitu*. Asal kita begitu, nanti urusan kebebasan berserikat, itu menjadi cantelan dari mungkin undang-undang nomor tiga atau undang-undang nomor dua politik yang diperbaharui barangkali *gitu*.[962]

Theo L. Sambuaga dari F-PG selanjutnya menanggapi,

> Jadi, dijelaskan lagi, kalau begitu aturannya. Pertama maka, ada kesan diskriminasi di sini. Partai politik secara *genus* itu diatur di undang-undang maunya. Atau apa tadi? Nanti mau diatur di undang-undang. Sedangkan sebagai peserta

[960] *Ibid.,* hlm. 45-46.
[961] *Ibid*., hlm. 46.
[962] *Ibid*.

pemilu yang *notabene* tidak semua partai politik bisa ikut peserta pemilu. Itu diatur dalam konstitusi.[963]

Pimpinan rapat, Jakob Tobing lantas menanggapi,

Bukan.. bukan.. di sana disebutkan bahwa peserta daripada pemilu itu adalah partai politik. Tapi mengenai partai politiknya sendiri tidak dijelaskan di sana, apalagi kualifikasi peserta pemilu.[964]

Theo L. Sambuaga kemudian mengonfirmasi,

Jadi yang diatur di sini, peserta pemilu aja?

Jadi kalau partai politiknya nggak diatur di sini?

Dalam partai lain juga tidak?[965]

Pertanyaan ini langsung dijawab oleh Jakob Tobing, pimpinan rapat.

Ndak. Jadi hak berserikat turunan dari ini dua, menyebabkan nanti diatur lebih lanjut dari undang-undang, menjadi cantelan bagi undang-undang nomor dua yang diperbaharui. Jadi, hierarkinya jadi begitu.[966]

Pataniari Siahaan dari F-PDIP kemudian bertanya soal usulan F-UG mengenai partai politik dalam pemilu. Ia mengatakan,

Saya sebetulnya ada beberapa pertanyaan Pak, kepada teman-teman Utusan Golongan. Dalam rumusan mencantumkan partai politik ini apakah hanya sebagai pelengkap daripada sistem pemilunya? Ataukah memang merupakan satu uraian mengenai apa itu partai politik? Karena begini menurut saya. Terus terang kalau menggunakan asumsi pemilihan umum multi partai itu memang akan terkait dengan sistem namanya *threshold*, apakah termasuk *threshold* termasuk ini?[967]

Pertanyaan Pataniari dijawab oleh Soedijarto dari F-UG.

---

[963] *Ibid*.
[964] *Ibid*.
[965] *Ibid*.
[966] *Ibid*., hal. 47.
[967] *Ibid*.

> Jadi pertanyaan bapak Pataniari memang dirumuskan karena kami melihat perkembangan keadaan ini Pak. Jadi kita sudah punya DPR, tapi banyak lapisan masyarakat yang merasa tidak terwakili. Berarti partai itu tidak mewakili kepentingan aspirasi seluruh lapisan masyarakat. Karena itu kalau mau ikut pemilihan umum, harus siap seperti itu partainya itu. Bukan partai yang sebenarnya hanya tadi *arisan*.[968]

Soedijarto juga menanggapi persoalan sistem *threshold* yang dipertanyakan Pataniari. Ia mengatakan,

> *Nah*, mengenai *threshold* itu. Itu yang.. kami *ndak* berani untuk memberitahukan. Di Jerman itu, Pak, *threshold*nya itu 5%. Karena, kami baru dari Jerman kan? *Ndak*, ini kan sedang lobi kan? Di Jerman itu Pak, *threshold* itu tidak membikin partai ikut pemilu, tapi membikin partai tidak bisa ikut terwakili. Jadi kalau yang di bawah 5%, itu kasihkan kepada yang di atas 5%. Tapi boleh ikut pemilu. Tidak pernah dilarang kan ikut pemilu? Yang memenuhi syarat, yang tidak bertentangan dengan negara Jerman.
>
> Jadi kayak menentang eksistensi negara Federal Jerman itu tidak boleh ikut. Seperti partai komunis, sebenarnya *ndak* boleh ikut. Tapi partai komunis boleh, tapi *ndak* boleh ikut pemilihan umum. Karena asasnya bertentangan dengan Undang-Undang Dasar eksistensi negara Jerman. Itu saja.[969]

Jakob Tobing kemudian menawarkan kembali soal apakah sistem pemilu perlu dimasukkan dalam UUD ataukah dijabarkan kemudian dalam UU?

> Oke, jadi ini... memang sangat kaya kita ya dengan bahan-bahan ini ya? Paling tidak ada 21 *references*, yang memang bagus-bagus. Sekarang kita lihat kepada ini, mungkin sedikit pembahasan kita hari ini sudah bisa disepakati bahwa ini sekedar penyebutan terhadap peserta pemilu. *Gitu ya*? Kemudian, saya ingin *nanya* tadi soal sistem itu, itu tadi belum begitu mantap. Apakah disebut di sini, apa tidak?
>
> Undang-undang? Gitu *ya*? jadi, persilakan partai-partai, saya *ndak* ikut.. eh, ikut saya terlibat lagi di DPR urusan undang-undang mengenai sistem pemilu. [970]

[968] *Ibid*.
[969] *Ibid*., hlm. 48.
[970] *Ibid*.

Hal ini lantas disambut oleh Pataniari Siahaan dari F-PDIP. Menurutnya, yang perlu diakomodasi dalam UUD hanya ketentuan bahwa DPR mewakili individu dan DPD mewakili daerah.

> Bukan memaksakan yang tidak setuju masuk itu masuk Pak, tapi sebetulnya kalau kami dengar selama ini pembicaraan di forum lobi ini. Sebetulnya ada beberapa asumsi dasar yang sudah berkembang, kita terima sebagai suatu pengertian mengenai sistem pemilu sebetulnya. Yaitu, bahwa DPR itu mewakili orang *gitu*? Dan DPD itu mewakili daerah. Itu paling tidak mungkin saya pikir sudah bisa, paling *nggak* ide besarnya itu sudah bisa. Nanti formasinya baru ke undang-undang. Saya pikir itu sudah bisa satu pengertian bersama.[971]

Karena tidak ada lagi tanggapan, Jakob Tobing kemudian meringkaskan kesepakatan sebagai berikut.

> Jadi dikualifikasi ya? Dewan Perwakilan Rakyat dan Dewan Perwakilan Daerah adalah lembaga perwakilan rakyat. Dewan Perwakilan Daerah adalah lembaga perwakilan kepentingan daerah. *Iya*, termasuk gunung, pohon dan sebagainya itu dalam kurung briket. Nanti kita hapus.[972]

Selanjutnya Sutjipto dari F-UG mengangkat kembali isu mengenai perlunya mengatur periode pemilu untuk jangka waktu lima tahun. Ia juga menyinggung soal perubahan jadwal pemilu jika terjadi halangan.

> ...saya hanya ingin menegaskan lagi aja bahwa kalau tadi kita bicara apakah sudah masuk pemilu 5 tahun? Supaya juga diatur tadi ada usulan dari fraksi lain, bahwa jadwal pemilu bisa dirubah atas keputusan apakah pleno MPR, yang itu.. yang nasional itu jadi..[973]

Mengenai hal ini Jakob Tobing mengatakan bahwa hal itu telah dirumuskan sebelumnya.

> Jadi ada sifat keteraturan *regularistik* dan ada *fleksibiliti* supaya dalam keadaan apapun kita tetap bisa demokratik Konstitusional. Jadi dilakukan secara teratur lima tahun sekali, dan atau sebagaimana ditetapkan oleh MPR.[974]

---

971 *Ibid*.
972 *Ibid*., hlm. 49.
973 *Ibid*.
974 *Ibid*.

Theo L. Sambuaga dari F-PG menyoal penetapan oleh MPR karena di masa depan MPR tidak lagi melahirkan Ketetapan.

> Selama ini pemikiran kami dan itu sudah termasuk yang dirumuskan di DPR, MPR dan DPD, bahwa MPR tidak mempunyai fungsi legislasi. Jadi kita tidak akan lagi ada MPR yang akan datang tidak melahirkan Tap-Tap, kecuali fungsinya yang disebut secara eksplisit menyangkut perubahan Undang-Undang Dasar 45 dan *impeachment* sehingga tidak ada lagi Tap. Sehingga apakah ini perlu dengan Tap? Apa kenapa tidak dengan undang-undang?[975]

Mengenai pertanyaan ini Jakob Tobing menjawab,

> Masalahnya bukan itu Pak, ini kalau tidak salah. Pertama ada dua alternatif mengenai soal ini dari MPR. Walaupun presidensiil, itu sudah satu hal *ya*? Tetapi, salah satu juga waktu itu yang menjadi alternatif adalah kewenangan MPR untuk menetapkan pemilu di luar waktu atas usul DPR. Itu ada alternatif itu.
>
> Yang kedua adalah, walaupun sistemnya nanti itu pemilihan Presidennya itu oleh MPR atau oleh langsung, itu tetap ada pemikiran *in case* ada masalah di antara lembaga tinggi, siapa yang jadi *refree*? Itu kan MPR, kayak *arbitrase* begitu.[976]

Hasil rapat ini kemudian dibawa ke dalam rapat sinkronisasi PAH I BP MPR yang berlangsung pada Selasa, 11 Juli 2000. Rapat ini dipimpin Wakil Ketua PAH I, Slamet Effendy Yusuf. Rapat kali ini mengagendakan pembahasan delapan hal; pemilu, ekonomi, HAM, BPK, Warganegara dan Penduduk, atribut kenegaraan, pendidikan dan kebudayaan, dan DPR. Forum rapat menyepakati pembahasan tentang pemilu sebagai agenda yang pertama. Dalam rapat kali ini disepakati bahwa hal mengenai pemilu akan ditempatkan pada bab tersendiri. Kesepakatan ini terjadi di awal pembicaraan rapat saat pimpinan rapat, Slamet Effendy Yusuf mengundang aklamasi dari peserta. Ia mengatakan sebagai berikut.

[975] *Ibid*., hlm. 49-50.
[976] *Ibid*., hlm. 50.

> Bapak-Bapak sekalian, di antara rumusan-rumusan yang ada di dalam masalah pemilu itu hanya ayat (6) yang masih dialternatifkan... Yang lain adalah mengenai bab tersendiri atau tidak. Bagaimana kalau kita sepakati, oleh karena ini merupakan satu langkah maju dari pelaksanaan demokrasi? Kalau kita sepakati saja menjadi bab sendiri, setuju?![977]

Namun demikian, nomor bab dan pasalnya belum ditentukan. Itu akan ditentukan kelak saat rapat sinkronisasi berikutnya. Mengenai Ayat (1) semua peserta sudah sepakat dengan bunyi: *Pemilihan umum dilaksanakan secara langsung, umum, bebas, rahasia, jujur, dan adil setiap lima tahun sekali.*

Mengenai draf Ayat (2) yang berbunyi: "Pemilihan umum diselenggarakan untuk memilih anggota Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, Presiden dan Wakil Presiden dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah secara serentak di seluruh Negara Kesatuan Republik Indonesia", belum ada kata sepakat dalam hal kalimat "secara serentak di seluruh Negara Kesatuan Republik Indonesia". Mengenai hal ini, Slamet Effendy Yusuf mengatakan sebagai berikut.

> Kata "secara serentak" ini akan dimaknai seperti apa? Apakah penyelenggaraan umum pada saat DPR dipilih berarti secara serentak, DPD secara serentak serta DPRD secara serentak atau DPR, DPD, dan DPRD secara serentak? Sebab ada yang berpikiran pemilihan DPRD dan DPR RI itu, DPD dan DPR RI itu pisah supaya nanti tidak ada Lembaga Negara yang bareng-bareng habis periode. Jadi, ada kayak di beberapa Negara adalah ketika *House of Representative*-nya demisioner, Senatnya masih eksis dan seterusnya.[978]

Hamdan Zoelva dari F-PBB mengatakan bahwa kalimat "serentak" dan seterusnya dihapuskan saja.

> Saya usul mengenai pasal ini, dalam pemilihan itu kita ingatkan saja dengan pertimbangan bahwa biarlah kita atur apakah ini nanti bisa dilaksanakan secara serentak di seluruh Indonesia yang dipilih itu ataukah tidak, nanti

[977] Risalah Rapat Pleno Sinkronisasi PAH I BP MPR, 11 Juli 2000, hlm. 2.
[978] *Ibid*.

> kita atur saja dalam Undang-undang Otonomi Daerah atau dalam undang-undang. Kitab Undang Undang Dasar ini cukup sampai kata Dewan Perwakilan Daerah.[979]

Pimpinan rapat, Slamet Effendy Yusuf menganggap usul ini menarik dan segera mengundang aklamasi dari para peserta rapat untuk menyetujuinya.

> Ini usulnya saudara Hamdan menarik sekali. Setuju?[980]

Para peserta rapatpun menyambut ajakan ini dengan kata: "setuju!". Namun, setelah pimpinan mengetok palu dan hendak melanjutkan pembahasan berikutnya, Pataniari Siahaan dari F-PDIP mengajukan interupsi. Ia mengatakan,

> Tadi kan Bapak cepat sekali mengetuk usul Pak Hamdan. Tapi, ini ada konsekuensinya Pak. Kalau dibuang ini kan mesti ada keterangannya. Sementara ini tidak ada keterangannya.[981]

Atas interupsi ini, Slamet Effendy Yusuf segera menjawab bahwa hal itu akan tercakup dalam draf Ayat (7) yang mengamanatkan bahwa segala sesuatu yang belum diatur akan diatur dalam undang-undang. Pimpinan Rapat selanjutnya menyarankan forum untuk beralih kepada pembahasan draf Ayat (6) tentang keberadaan komisi pemilihan umum.

> Nanti di bawah ada angka 7 begitu Pak. Itu seluruhnya yang berkaitan dengan "serentak" macam-macam ada di Ayat (7). Sudah Pak ya? Kita kembali ke yang... Komite atau Badan ini? Komisi, kayaknya memang lebih bagus Komisi tetapi itu tidak ada dalam catatan di sini. Oh ya sudah. Jadi, "Komisi" Bapak-bapak? *Oke*, setuju?[982]

Namun, sebelum pembahasan itu dilanjutkan, Hamdan Zoelva dari F-PBB mengajak forum agar meninjau kembali draf Ayat (5) tentang keberadaan komite pemilu. Hamdan mengatakan sebagai berikut.

> Sebelum kita masuk ke Ayat (6) sekiranya masih bisa kita diskusikan anak kalimat terakhir dari Ayat (5) ini: "yang keanggotaannya bukan dari partai politik dan juga

[979] *Ibid*.
[980] *Ibid*., hlm. 3.
[981] *Ibid*.
[982] *Ibid*.

> birokraksi." Ini saya kira tidak perlu kita cantumkan secara tepat seperti ini. Mana tahu dalam perkembangan selanjutnya bahwa ada perubahan-perubahan yang signifikan pada suatu saat mungkin partai politik ini perlu juga masing-masing satu orang atau bagaimana dalam keanggotaan komisi itu masuk dalam anggota Komisi Penyelidik jangan kita ikat seperti ini. Kalau pada saatnya nanti tentu akan lebih baik kita ubah lagi Undang Undang Dasar ini. Jadi, sekiranya hal ini masih bisa kita diskusikan. Saya usul agar anak kalimat terakhir itu yang kita fokuskan biar itu memberikan keleluasaan dalam kita mengambil posisi dari komisi ini. Terima kasih.[983]

Mengenai usul Hamdan Zoelva ini, pimpinan rapat Slamet Effendy Yusuf memberikan perbandingan dengan komite pemilu di Amerika. Slamet mengatakan sebagai berikut.

> Ini ada usul dari Saudara Hamdan agar supaya didiskusikan kembali mengenai, tugas dari pada politik dan birokrasi. Memang di negara yang modern seperti Amerika, di komisinya itu lembaganya independen tapi anggotanya ternyata 3 dari Partai Republik, 3 dari Demokrat, beberapa sisanya dari orang-orang independen. Tapi, memang di sana, walaupun orang partai kalau sudah di KPU betul-betul jadi orang KPU.[984]

Mengenai hal ini, Andi Mattalatta dari F-PG menyatakan sebagai berikut.

> Saya juga berpikir-pikir ini partai politik dan birokrasi, terutama birokrasinya. Bukan tidak boleh ada pegawai negeri di situ padahal ini ada pertanggungjawaban keuangan harus dilakukan, kecuali yang dimaksud itu keanggotaan KPUnya, kalau anggotanya barangkali memang ketat birokrasi, tapi kalau sumber daya pendukungnya pegawai-pegawainya masak tidak boleh berprofesi.[985]

Pendapat lainnya dikemukakan oleh Lukman Hakim Saifuddin dari F-PPP. Ia mengusulkan agar draf ayat (5) itu berhenti pada kata "mandiri".

> Jadi saya ingin mengomentari ayat (5) ini. Memang rumusan ini sedapat mungkin justru harus antisipatif jauh ke depan

[983] *Ibid*., hlm. 4.
[984] *Ibid*.
[985] *Ibid*.

> dan sedapat mungkin jangan terlalu mengikat kita. Oleh karenanya, boleh jadi dalam masa mendatang kedudukan akan perlunya Komite atau Badan Penyelenggara Pemilu ini memerlukan birokrasi karena melihat struktur ke bawah meskipun tidak dominan tapi perlu ada orang-orang tertentu, termasuk di dalamnya juga partai politik. Jadi mungkin ada baiknya kalau cukup berhenti kalimat ini pada setelah "mandiri."[986]

Pembicara selanjutnya, Hobbes Sinaga dari F-PDIP juga sepakat dengan usulan Lukman agar draf ayat (5) berhenti pada kata "mandiri". Ia mengatakan sebagai berikut.

> Saya sebenarnya sependapat dengan teman-teman yang mengatakan mungkin kita sebut "satu badan permanen dan mandiri" saja. Saya kira waktu membentuk itu mungkin ide bahwa partai politik tidak menonjol di situ bahwa birokrasi tidak menonjol disitu itu sudah tercover di dalamnya. Jadi saya setuju ini artinya sampai mandiri itu, titik!. Mengenai sebuah atau sesuatu saya kira mungkin ini hanya soal masalah bahasa, mungkin ahli bahasa kita nanti yang memperbaiki.[987]

Soedijarto dari F-UG juga ikut menanggapi hal ini. Menurutnya, aspek *partisanship* tidak pernah bisa dihindarkan di Indonesia.

> Mengenai dari partai politik itu, Pak. Saya kira sepanjang tidak diusulkan oleh orang partai mungkin dapat itu, tapi kalau orang partai yang ditunjuk bukan karena diusulkan orang partai (tidak mengapa). Karena ternyata *partisanship* itu belum hapus sejak Indonesia merdeka sampai sekarang. Mengenai birokrasi seperti yang dikatakan Pak Andi maupun Pak Lukman karena komisi ini berada unsur manajemen dan kita tahu untuk me-*manage* itu perlu orang yang berpengalaman.[988]

Sementara itu dalam kesempatan berikutnya Soewarno dari F-PDIP mengatakan sepakat dengan penghapusan kalimat setelah kata "mandiri."

---

[986] *Ibid*.
[987] *Ibid*., hlm. 5.
[988] *Ibid*.

> Saya setuju seperti mandiri bukan bergantung orang lain kurang baik. Konstitusinya biar yang menampung *point* tersendiri.[989]

Atas hal itu, pimpinan rapat, Slamet Effendy Yusuf mengajak peserta untuk menyatakan aklamasi setuju agar redaksi kalimat "yang keanggotaannya bukan dari partai politik dan juga birokrasi" dihapuskan sehingga draf Ayat (5) hanya berbunyi:

> Pemilihan umum diselenggarakan oleh suatu komisi pemilihan umum yang bersifat nasional, permanen, dan mandiri.[990]

Forum pun menyetujui hal itu. Atas saran ahli bahasa, kata 'permanen' kemudian diganti dengan kata 'tetap', sehingga rumusan terakhir draf Ayat (5) berbunyi

> Pemilihan umum diselenggarakan oleh suatu komisi pemilihan umum yang bersifat nasional, tetap, dan mandiri.[991]

Selanjutnya, pimpinan rapat mengajak peserta untuk membahas draf Ayat (6) tentang lembaga yang mengesahkan dan memutus sengketa pemilu. Pimpinan sendiri mengusulkan agar lembaga yang mengesahkan itu adalah komite pemilu. Namun, Hobbes Sinaga dari F-PDIP segera melakukan interupsi.

> Sebentar Pak! Inikan salah satu yang kami usulkan disahkan oleh Mahkamah Konstitusi, kemudian ada yang mengusulkan Mahkamah Agung. Padahal, dalam lembaga yang bersangkutan ini kan belum kita bicarakan ini. Sebenarnya, point 7 sudah bisa menangkap maksud yang ada di alternatif 6 itu saya kira kami setuju. Semua setuju?[992]

Sebelum menanggapi masalah itu, Hatta Mustafa dari F-PG menyela soal penjelasan istilah "tetap" atau "permanen"

---

[989] *Ibid*.
[990] *Ibid*.
[991] *Ibid*.
[992] *Ibid*., hlm. 6.

dalam Ayat (5) yang sebelumnya sudah disepakati. Ia menanyakan sebagai berikut.

> Ketua, mau bertanya saja. Istilah "permanen" diganti "tetap" itu perlu 5 tahun atau sepanjang masa? Ini saya mau tanya saja, klarifikasi saja; siapa yang mengusulkan tetap itu? Apakah itu artinya terus-menerus? Mungkin perlu beberapa kali Pemilu apakah masih itu atau tetap saja? Atau bagaimana?[993]

Atas pertanyaan ini, pimpinan rapat, Slamet Effendy Yusuf mengatakan hal itu akan dijelaskan dalam undang-undang. Ia menyatakan sebagai berikut.

> Ya tadi itu nanti yang mengatur isi dari komisi itu, bagaimana anggotanya, akan duduk 10 tahun, 5 tahun dan selebihnya itu Undang Undang di angka 7. Iya, yang tetap itu lembaganya bukan orangnya. Baik itu penafsirannya, tapi kita jadi kembali ke ayat (5) ya? Tapi Pak Hatta terima kasih, supaya penafsiran kita sama.[994]

Selanjutnya, Slamet Effendy Yusuf mengajak forum untuk melanjutkan pembahasan draf Ayat (6). Ia menawarkan agar draf ini dihapus saja. Selanjutnya, Andi Mattalata dari F-PG mengatakan.

> Jadi begini Ketua, Saudara sekalian, mungkin penetapannya oleh KPU. Tapi kalau sengketa itu yang perlu diatur undang-undang.[995]

Slamet Effendy kemudian mengatakan,

> Begini saja. Bagaimana kalau soal ada sengketa itu di undang-undang? Apalagi sesudah kita mengetahui institusi-institusi negara apa yang mau kita bentuk. Jadi sudah sepakat ini mau dihapus? Baik. Terima kasih yang 7 saya rasa kita sepakat ya? Kalau begitu tentang pemilu kita sepakat sudah selesai.[996]

Selanjutnya, Asnawi Latif dari F-PDU mengajukan interupsi.

---

[993] *Ibid*.
[994] *Ibid*.
[995] *Ibid*., hlm. 7
[996] *Ibid*.

> Saya tawarkan untuk memperpendek ayat. Bagaimana kalau 7 ke 5?[997]

Hal ini ditanggapi oleh pimpinan rapat, Slamet Effendy Yusuf sebagai berikut.

> Lain ini. Yang 7 itu mengatur seluruhnya tentang pemilu. Bukan hanya 5 saja. *Oke*. Setuju *ya*? Baik tentang pemilu sudah selesai... Saya ulang ya. Hal pemilihan umum itu tulis saja babnya Bab Pemilihan Umum. Jadi terdiri dari 1 pasal 6 ayat.[998]

Pada 2 Agustus 2000, BP MPR mengadakan rapatnya yang ke-7 dipimpin Ketua MPR/Ketua BP MPR, M. Amien Rais. Agenda acara rapat adalah laporan PAH BP MPR, pengesahan materi hasil PAH BP MPR, dan penutupan rapat BP MPR.

Ketua PAH I, Jakob Tobing melaporkan hasil kerja PAH I di mana materi pemilu termasuk di antara lima item yang menjadi judul bab baru dalam UUD 1945. Kelima item itu adalah; DPD, Pemilu, BPK, Wilayah Negara, dan Hak Asasi Manusia.[999]

Selanjutnya materi pemilu hasil kerja PAH I disahkan sebagai hasil kerja BP MPR. Materi ini kemudian disampaikan untuk dibahas dan diputus dalam ST MPR 2000.

Rapat Paripurna ke-5 ST MPR 2000 yang diselenggarakan 10 Agustus 2000, mengagendakan Pemandangan Umum Fraksi-fraksi MPR terhadap hasil-hasil BP MPR dan Usul Pembentukan Komisi-komisi. Valina Singka Subekti dari F-UG menyampaikan pertama kali hal ini dalam pemandangan umum fraksinya.

> Kami sangat gembira bahwa untuk pertama kalinya pemilihan umum diatur di dalam Bab tersendiri. Adalah sangat penting ketentuan dasar yang mengatur mengenai pemilu dan penyelenggaraan pemilu yang demokratis. Sampai saat ini diakui bahwa partai politik adalah sarana yang paling absah sebagai penyalur aspirasi rakyat dan

[997] *Ibid*.
[998] *Ibid*.
[999] Sekretariat Jenderal MPR RI, *Risalah Perubahan Undang-Undang Dasar Negara Repubik Indonesia Tahun 1945 (1999-2002) Tahun Sidang 2000 Buku Keenam* (Jakarta: Sekretariat Jenderal MPR RI, 2008), hlm. 466.

satu-satunya organisasi kekuatan politik, di samping perseorangan yang dapat mengikuti pemilu. Dalam teori demokrasi dikatakan bahwa partai politik adalah tiangnya demokrasi. Wajah DPR, MPR sesungguhnya pencerminan dari partai-partai politik, untuk pertama kalinya pula disebutkan mengenai perlunya pembentukan KPU yang permanen dan independen. Hanya melalui KPU yang demikian dapat dijamin proses penyelenggaraan pemilu yang demokratis. Fraksi kami berpendapat bahwa sebetulnya selain pemilihan umum maka hendaknya ada rumusan pasal tersendiri di dalam Undang-Undang Dasar 1945, yang menyebutkan secara eksplisit mengenai hak hidup partai politik sebagai organisasi formal yang berperan sebagai alat penegak kedaulatan rakyat.[1000]

Dalam kesempatan tersebut, Zainuddin Isman dari F-PPP juga menyampaikan pandangan fraksinya tentang pemilu.

Kemudian tentang Pemilihan umum. Penyelenggara pemilu adalah Komisi Pemilihan Umum atau KPU yang besifat nasional, tetap, dan mandiri. Pengertian mandiri adalah terhadap lembaganya sehingga tidak mempersoalkan asal anggotanya dari mana saja, apakah partisan atau non partisan. Pengaturan lebih lanjut tentang pemilu ini diserahkan dalam untuk Undang-undang, tentu saja dengan pengertian bahwa Tap MPR tidak dilarang menjabarkan pokok-pokok materi ini lebih lanjut sebelum undang-undang mengatur hal-hal yang lebih teknis. Dengan demikian, semua undang-undang yang berkaitan dengan pemilu harus diubah untuk disesuaikan dengan ketentuan dalam perubahan kedua Undang-Undang Dasar 1945, paling lambat tahun 2002 sudah siap untuk digunakan pada pemilu tahun 2004.[1001]

Sedangkan Ali Masykur Musa dari F-KB menyambut baik masuknya pemilu ke dalam UUD 1945.

FKB menyambut baik perumusan sendi-sendi demokrasi sebagai pintu gerbang pengejawantahan kedaulatan rakyat yaitu pemilu, memang selama ini kita sudah menjalankan sendi-sendi itu meskipun pemilu tidak tercantum secara eksklusif di dalam UUD. Dengan dicantumkannya pemilu

[1000] Sekretariat Jenderal MPR RI, *Risalah Perubahan Undang-Undang Dasar Negara Repubik Indonesia Tahun 1945 (1999-2002) Tahun Sidang 2000 Buku Ketujuh* (Jakarta: Sekretariat Jenderal MPR RI, 2008), hlm. 25.
[1001] *Ibid.*, hlm. 37.

> dalam UUD nanti akan dapat mempunyai implikasi positif terhadap pengembangan dan pelaksanaan demokrasi. Meskipun pemilu tahun 1999 yang lalu dinilai cukup demokratis namun demikian kualitas pelaksanaannya kedepan harus terus ditingkatkan dengan memenuhi asas LUBER dan Jurdil serta dipertanggungjawabkan secara terbuka. Pelaksanaan pemilu yang demikian hanya bisa tercapai apabila penyelenggaraannya adalah badan yang mandiri dan tidak terikat pada kekuatan politik tertentu.[1002]

Hal yang sama juga dikemukakan oleh Hamdan Zoelva dari F-PBB.

> Pengaturan mengenai pemilihan umum dalam Undang-Undang Dasar adalah hal sama sekali baru dan tidak diatur dalam Undang- Undang Dasar kita sekarang ini. Pengaturan pemilihan umum ini adalah sangat prinsipil bagi sebuah negara demokrasi karena tidak mungkin ada demokrasi tanpa pemilihan umum dan tidak mungkin ada pemilihan umum tanpa ada partai politik. Karenanya, demokrasi, pemilihan umum, dan partai politik adalah tiga bangunan negara demokrasi modern.[1003]

Selanjutnya materi pemilu dibahas lebih mendalam dalam forum rapat komisi ST MPR 2000. Dalam Rapat Komisi A ST MPR 2000 ke-5 (Lanjutan), 13 Agustus 2000. Pimpinan rapat, Ali Masykur Musa, menyampaikan pembukaan rapat sebagai berikut.

> Ibu-Ibu dan Bapak-Bapak sekalian yang kami hormati, sesuai dengan *draft* bab dan materi-materi yang perlu kita bahas pada sidang Komisi A ini. Pada malam hari ini sebagai kelanjutannya adalah kita berbicara tentang Pemilihan Umum. Kalau kita memang bersepakat dan memegang teguh konsep dan komitmen ini, karena itu kita akan membahas ini pada malam hari ini sesuai dengan jadwal yang telah disampaikan. Pemilihan Umum saya pikir, kita tahu memang itu sendi demokrasi tidak ada di undang-undang dasar tapi kita sudah menjalankan dengan baik, dan kalau kita bahas di dalam Bab VIIB sebagai bab baru yang berbunyi pemilihan umum ini, nanti ada hubungannya dengan DPR dan DPD. Khusus kaitannya

[1002] *Ibid.*, hlm. 40.
[1003] *Ibid.*, hlm. 49-50.

dengan DPR dan DPRD, DPRD tingkat dua, saya pikir tidak ada masalah karena kita sudah menjalankan. Tetapi ketika kita hubungkan dengan Dewan Perwakilan Daerah, di dalam konsep pemilihan umum ini kita akan menjumpai pada Ayat (2) dan Ayat (4).[1004]

Ali Masykur melanjutkan,

...Bapak-Bapak sekalian yang kami hormati dan Ibu-Ibu. Ada waktu sekitar satu jam kita akan membicarakan Bab tentang Pemilu. Jika ada hal-hal yang perlu disampaikan dan bagaimana pemilu ke depan harus kita di desain dan kita laksanakan, mari kita bicarakan bersama dengan mekanisme seperti biasanya...[1005]

Sedangkan Theo L. Sambuaga dari F-PG menjelaskan sikap fraksinya.

Kami juga sangat menghargai hasil dari Badan Pekerja yang khususnya telah memasukan Bab baru tentang Pemilihan Umum. Yang seperti kita ketahui hal ini merupakan bab baru dan tidak terdapat dalam Undang-Undang Dasar 1945. Meskipun kita mengetahui itu tidak terdapat di dalam Undang-Undang Dasar 1945, tetapi selama ini kita telah menyelenggarakan pemilihan umum beberapa kali. Terakhir pada pemilihan umum 1999, tetapi karena dorongan, hasrat, dan motivasi yang kuat untuk mengarisbawahi amanat reformasi tentang demokratisasi dan kedaulatan rakyat maka inilah saya kira yang melatarbelakangi fraksi-fraksi mengusulkan dan menempatkan Pemilihan Umum sebagai bab tersendiri dalam amendemen ini, dalam perubahan ini.

Oleh karena itu, Saudara-Saudara sekalian pada waktu Badan Pekerja memproses dan membicarakan tentang masuknya Bab tentang Pemilihan Umum, hal ini dibicarakan secara sebagaimana juga dengan pasal-pasal dan Bab-bab yang lain, secara sungguh-sungguh, secara seksama dengan proses yang berkepanjangan, diskusi secara rasional, dan akhirnya kita sampai pada Bab Pemilihan Umum dengan enam pasal, enam ayat ini. Dengan demikian Saudara-Saudara sekalian, kami mengharapkan supaya apa yang telah dinyatakan, diproses secara panjang, dan disiapkan oleh Badan Pekerja ini dan memang sangat beralasan sangat

[1004] *Ibid.*, hlm. 376.
[1005] *Ibid.*

sesuai dengan amanat, untuk salah satu amanat reformasi untuk demokratisasi, termasuk demokratisasi sistem politik kita dan melaksanakan secara sesungguhnya kedaulatan rakyat yaitu melalui pemilihan umum.

Pemilihan umum untuk lembaga-lembaga perwakilan kita dan di sini secara sadar juga disebutkan secara khusus yang kita maksudkan lembaga perwakilan baik di tingkat nasional maupun di tingkat daerah. Yaitu Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah.[1006]

Sementara Santoso Kimo Mihardjo dari F-UG mengungkapkan,

Saya akan singkat saja. Seperti kita ketahui undang-undang termasuk itu Undang-Undang Dasar itu yang terdiri dari pasal-pasal. Pasal satu dengan pasal yang lainnya itu saling terkait dan Undang-Undang Dasar ini udah bisa kita pandang sebagai organisme. Oleh karena itu penambahan atau perubahan sesuatu undang-undang itu, bisa bermanfaat bagi seluruh sistem itu seluruh undang-undang itu atau bisa mengurangi. Kalau kita lihat pasal pemilihan umum, tampaknya tidak akan mengurangi atau tidak akan menganggu seluruh Undang-Undang Dasar itu.

Dengan demikian, pasal mengenai pemilu ini perlu juga isinya tidak menganggu. Kalau kita lihat dalam pasal pemilihan umum yang diusulkan ini, sudah barang tentu harus mendukung atau mengatur pasal-pasal lainnya. Kalau dilihat di sini hal ini tidak, tidak mendukung dan belum mengatur yang lainnya. Seperti misalnya, yang masih diperdebatkan mengenai Dewan Perwakilan Daerah, juga yang masih juga menjadi masalah bagaimana soal pemilihan Presiden dan juga pemilihan anggota MPR.

Jadi ini mungkin bisa menganggu, karena satu tambahan dalam suatu organisme itu bisa penting bisa tidak, seperti halnya manusia, di mana, adanya pasal pemilu ini seolah-olah semacam *appendix* saja di dalam badan kita, yang ada baik, tidak ada baik, ada malah kalau isinya tidak tepat, bisa mengganggu. Jadi, oleh karena itu, saya ingin sarankan dalam pemilihan umum itu untuk menggambarkan bahwa kita ini negara yang demokratis, pantas atau

[1006] *Ibid.* , hlm. 377-378.

baik dicantumkan cuma pasalnya saya sarankan untuk disederhanakan saja sehingga lebih *luwes*.

Jadi yang dicantumkan di sini adalah poin nomor satu dan nomor enam saja. Lainnya itu, dua, tiga, empat, dan lima itu tidak ada saja. Jadi ini seolah-olah sebagai *appendix* saja, hiasan saja. [1007]

Sedangkan Arief Beki dari F-UG mengatakan,

Terakhir untuk itu konkrit saya, untuk Bab Pemilihan Umum halaman 75, Pasal 22F Ayat (1), lima tahun sekali dan atau berkala. Itu mungkin ditambahkan, hal ini untuk menjaga situasi seperti Pemilu 1999 yang jadwalnya dimajukan. Tidak mustahil situasi saat ini atau nanti, bisa mengulang atau mempercepat lagi pemilihan umum. [1008]

Sukono dari F-PDIP menganjurkan agar pembahasan bab ini ditunda terlebih dahulu.

Sidang yang kami muliakan. Dengan pembahasan Bab VII, dimana mengenai Pemilihan Umum ini, pada dasarnya kami masih menilai bahwa sama dengan Bapak-Bapak terdahulu, banyak kerancuan-kerancuan. Namun kami juga ingin menyampaikan pada forum ini karena banyaknya kerancuan-kerancuan dalam penafsiran-penafsiran juga di dalam redaksional ini maka kami mengharapkan agar dengan tidak mengurangi hasil daripada PAH I. Maka kami cenderung, bahwa hal ini untuk tidak dibahas. Karena apa? Karena hal ini adalah sangat sensitif terhadap perkembangan politik secara nasional. Oleh karena itu kami mohon dengan hormat agar acara ini kembali kepada naskah aslinya. Sekian dan terima kasih.[1009]

Dari F-KKI, Marcus Mali menyatakan dukungannya terhadap rancangan bab mengenai pemilu ini.

Kalau andaikata reformasi dalam rangka ke depan, prinsipnya PKD akan mendukung ini, dalam melihat kedepan. Yang kedua, tentu kita berbicara demokrasi itu sendiri dan kedaulatan itu sendiri, tentu alatnya adalah pemilu maka satu hal yang perlu dicatat ini ada langkah maju bahwa ada calon perorangan. Ini sangat terkait dengan masalah undang-undang pemilu itu sendiri nanti

[1007] *Ibid.*, hlm. 379.
[1008] *Ibid.*
[1009] *Ibid.*, hlm. 381.

yang harus dibahas oleh Dewan yang terhormat ini. Dalam rangka ke depan, jelas FKKI akan mendukung hal ini dalam rangka demokratisasi yang kita inginkan itu jelas.

Yang kedua, tentu yang harus kita bahas nanti dalam undang-undang pemilu itu sendiri sangat terkait dengan hal yang maju sekali ini adalah calon perorangan di daerah. Ini menjadi catatan khusus bagaimana mekanisme yang harus kita atur. Sebab kalau andaikata kita *ngomong* tentang Undang-Undang Dasar 1945 itu sendiri, tapi perangkatnya kita tidak mempersiapkan, kita ragu-ragu. Kita katakan lima tahun sekali, lima tahun yang mana. Bisa sepuluh tahun, bisa dua puluh tahun. Karena tidak ada kejelasan di dalamnya sehingga fraksi kami akan mendukung hal ini.[1010]

Sedangkan H.M. Zubair Bakri dari F-PBB mengatakan bahwa bab tersebut sangat perlu namun beberapa hal harus dipertimbangkan.

Pimpinan Sidang yang saya hormati, Bapak-Bapak hadirin sekalian, Komisi A yang saya hormati pula. Menanggapi masalah Bab VIIB tentang Pemilihan Umum, Pasal 22E. Adalah suatu hal yang sangat prinsip, kami nilai. Oleh karena, sekian lama berlangsung Undang-Undang Dasar 1945, barulah pasal ini muncul di dalam undang-undang secara transparan. Adalah suatu jasa dari PAH I untuk memunculkan pasal ini. Oleh karena adanya pemilu adalah suatu pencerminan, bahwa demokrasi itu ada. Sudah lama kita berbicara tentang demokrasi, tetapi secara otentik gambaran bahwa negara kita adalah negara demokrasi, barangkali pada pasal inilah dia tercermin.

Oleh karenanya, kami ingin menyoroti nomor satu tentang pemilihan umum. Kalimatnya tidak sempurna. Oleh karena substansi demokrasi di dalamnya tidak termuat. Jadi kami mengusulkan supaya redaksional ini, termasuk masalah kata demokrasi di dalam nomor satu itu, pemilihan umum adalah sarana demokrasi dan perwujudan demokrasi rakyat. Supaya tegas dan... sebab kita mau demokrasi itu betul-betul secara konstitusional dinyatakan.

Dan yang kedua, saya ingin menambahkan pula bahwa ini ada hubungannya dengan Bab II Pasal 3. Oleh karena

[1010] *Ibid.*, hlm. 381-382.

kita menjalankan walaupun ini belum merupakan suatu keputusan, tentang adanya rencana atau wacana atas tujuan pemilihan Presiden secara langsung. Sementara pasal-pasal diktum satu, dua, tiga, empat, lima, ini tidak termasuk di dalamnya. Jadi, saya kira nanti kita akan memilih pemilihan Presiden secara langsung.

Yang ketiga, kita selama ini mengetahui kemelut tentang KPU. Katakanlah KPU, Komite Pemilihan Umum itu. Kita membahas masalah pemilihan umum, dengan sendirinya pertama, adalah sarananya, sifatnya maka saya meminta supaya masalah KPU ini naik menjadi nomor dua. Itu saya punya... naik menjadi nomor dua. Sebab pemilihan umum kita tentukan dulu betapa fundamentalnya tentang pelaksanaan daripada pemilihan umum itu sendiri sehingga KPU itu adalah suatu unsur penting daripada pemilihan umum ini.

Dan Saya ingin supaya pemilihan umum diselenggarakan oleh Komisi Pemilihan Umum yang bersifat nasional, tetap, dan mandiri, supaya ditambah ditetapkan dengan undang-undang. Saya kira ketentuan lebih lanjut tetapi itu tentang pemilihan umum, tetapi tentang KPU juga harus ditetapkan dengan undang-undang.[1011]

Sementara itu, Lukman Hakim Saifuddin dari F-PPP menegaskan bahwa fraksinya menyambut gembira hadirnya rancangan bab tentang pemilu ini.

Saudara Pimpinan, para anggota Komisi A yang saya hormati. Fraksi kami dalam membahas Bab VIIB Pemilihan Umum ini, sejak mula memang sudah mengusulkan pentingnya Bab Pemilu dimasukkan dalam konstitusi.

Jadi karena pemilihan umum ini merupakan wujud dari kedaulatan rakyat, dan Undang-Undang Dasar kita selama ini tidak mencantumkan sedikit pun ketentuan mengenai pemilihan umum maka pada rancangan perubahan kedua kali ini, dengan dimasukkannya pemilihan umum dalam bab tersendiri ini merupakan sesuatu hal yang sangat berarti dan sangat bermakna bagi perkembangan demokrasi kita di masa mendatang.

Hal yang tidak kalah pentingnya adalah karena dalam pemilihan umum ini diatur ayat-ayat yang secara tegas

[1011] *Ibid.*, hlm. 382-383.

menyatakan bahwa wujud kedaulatan rakyat itu dilakukan tidak hanya sekedar langsung, umum, bebas dan rahasia. Tapi juga pelaksanaannya dilakukan secara jujur dan adil. Jujur dan adil inilah yang sejak bertahun-tahun oleh Fraksi Partai Persatuan Pembangunan senantiasa diperjuangkan dan *alhamdulillah*, nampaknya pada saat-saat hari-hari ini bisa disepakati bersama, karena dalam pembahasan Panitia *Ad Hoc* I Bab Pemilihan Umum ini, seingat kami tidak ada satupun fraksi yang berkeberatan dengan rumusan-rumusan yang ada dalam rancangan ini.

Selanjutnya, kami ingin menegaskan bahwa fraksi kami juga sangat berbahagia dengan rumusan-rumusan ini, karena rumusan ini secara eksplisit maupun implisit menyatakan bahwa pada akhirnya wakil rakyat itu seluruhnya dipilih oleh rakyat itu sendiri yang memiliki kedaulatan. Dengan kata lain, pada masa mendatang tak ada satu pun anggota Dewan, apakah itu Dewan Perwakilan Rakyat atau pun Dewan Perwakilan Rakyat Daerah dan Dewan Perwakilan Daerah itu yang diangkat keanggotaannya. Juga tidak kalah pentingnya bahwa seluruhnya itu akan mewakili rakyat, mewakili orang per orang.

Jadi tidak ada yang mewakili lembaga atau institusi itu dan inilah sesungguhnya implementasi dari asas keadilan, karena kemudian tidak ada di antara seluruh komponen bangsa ini yang memiliki *privilege,* kekhususan atau keistimewaan tertentu. Selanjutnya menyangkut Ayat (5), di situ dinyatakan bahwa pemilihan umum diselenggarakan oleh Komisi Pemilihan Umum yang bersifat nasional, tetap dan mandiri. Memang kata mandiri ini memiliki dua makna, apakah mandiri itu adalah institusinya, lembaganya, atau keanggotaan Komisi Pemilihan Umum itu.

Namun menurut hemat fraksi kami, *biarlah* ketentuan lebih lanjut mengenai apakah yang mandiri itu lembaga atau anggota Komisi Pemilihan Umum, ditentukan dalam undang-undang sehingga rumusan ini bisa kita pertahankan seperti ini, meskipun bagi fraksi kami, mandiri itu sesungguhnya adalah institusinya, lembaganya. Demikian dari kami.[1012]

[1012] *Ibid.*, hlm. 383-384 .

Sementara itu, Harjanto Taslam dari F-PDIP mengatakan bahwa bab tersebut harus dipikirkan kembali secara lebih matang.

> Saya kira, kita semua bisa sepakat, bahwa gagasan untuk memasukkan bab pemilihan umum dalam Undang-Undang Dasar 1945, merupakan suatu gagasan yang jenius, tapi tentang isinya rumusannya rasanya kita perlu mendalami untuk bisa bersepakat. Bicara tentang Undang-Undang Dasar, tentu ini adalah menyangkut masalah *the whole system* daripada kehidupan tata negara kita. Jadi kalau bicara pemilu bayangan kita ini sudah jelas di sana DPR, MPR, Presiden termasuk tadi yang belum tuntas kita bahas artinya belum selesai kita bahas, belum kita sepakati yaitu menyangkut masalah DPD nanti.
>
> Jadi sesuai dengan sifatnya Undang-Undang Dasar yang memang sebaiknya itu *simple* dan *flexible*, supaya mudah untuk menyesuaikan dengan perkembangan zaman yang diaplikasikan lewat aturan perundang-undangan. Memang sebaiknya ketentuan mengenai pemilihan umum ini, tidak terlalu *rigid*. Tapi coba kita buat lebih *simple* lagi. Misalnya Ayat (1), oleh karena itu bisa.
>
> Kemudian Ayat (2), saya kira masih perlu kita dalami lagi, mengingat di sana ada salah satu unsur yang masih belum tuntas pembahasannya dan juga mungkin Ayat (6)... Ayat (5) dan (6) itu bisa digabung. Yang ingin saya tanyakan dari Ayat (5) itu, adalah tentang keberadaan daripada komisi pemilihan umum yang bersifat tetap di sini ini. Maksudnya tetap ini yang bagaimana ini, apakah merupakan suatu lembaga yang permanen, lalu apakah seperti kayak Mahkamah Agung itu juga lembaga permanen. Tapi Hakim Agung itu sampai pensiun. Apakah nantinya anggota-anggota KPU itu juga sampai pensiun. Itu saya kira perlu nanti, makanya perlu adanya aturan perundang- undangan yang digabung di situ nanti.
>
> Kemudian yang Ayat (4), ini rasanya ada sedikit kerancuan, Pak. Apa bedanya sebetulnya secara substansi ini, apa bedanya dengan utusan daerah yang ada sekarang, mengenai Dewan Perwakilan Daerah ini. Kalau *toh* memang itu juga harus dipilih dari partai politik dan perorangan. Saya kira ini beda mekanisme pemilihannya saja. Tapi

secara substantif dia adalah mewakili daerah yang dipilih. Cuma mekanisme pemilihan yang berbeda. Saya kira, hal itu yang ingin saya sampaikan.[1013]

Dari F-KB, Syarief Usman bin Yahya juga menyoroti rancangan bab pemilu ini.

Yang kedua materinya, pemilihan umum di sini yang Ayat (4), "pemilihan umum untuk memilih anggota Dewan Perwakilan Daerah diikuti oleh calon dari partai politik dan calon perseorangan". Ini menurut saya agak keberatan, apabila partai politik yang sudah ikut di dalam pemilihan umum untuk tingkat, sebut*lah* tingkat nasional itu masih tetap diikuti dalam calon untuk perwakilan daerah. Sebab yang partai politik sudah mewakili partai politiknya untuk ikut di dalam lembaga perwakilan rakyat. Jadi menurut saya, pemilihan umum untuk memilih anggota Dewan Perwakilan Rakyat diikuti oleh calon perseorangan tidak ditambah dengan dari partai politik.

Yang ketiga, sekali lagi di sini kita melihat bahwa masalah yang dibahas di dalam ayat-ayat dasar ini, itu juga merupakan ayat-ayat yang bersifat teknis. Karena sifatnya teknis, saya kira sekali lagi tidak memberikan sifat sebagai hukum dasar. Seperti umpamanya, pemilihan umum diselenggarakan oleh komisi pemilihan umum yang bersifat nasional, tetap dan mandiri.

Saya kira, kita tidak harus mengatakan bahwa komisi pemilihan umum itu secara baku di sini, bisa saja lembaganya itu, apakah lembaga pemilihan umum atau apa lainnya, yang sifatnya itu menurut kebutuhan pada waktu pemilihan umum itu diselenggarakan pada tahun-tahun atau periode-periode yang akan datang dan yang ketiga kali, bahwa di sini ada juga ada Ayat (1) mengatakan bahwa pemilihan umum merupakan wujud kedaulatan rakyat. Saya kira lebih dipertegas di sini, pemilihan umum merupakan salah satu wujud kedaulatan rakyat. Sebab kedaulatan rakyat bukan satu-satunya pemilihan umum. MPR pun bisa merepresentasikan kedaulatan rakyat.[1014]

Pimpinan rapat, Ali Masykur Musa menanggapi,

Terima kasih Pak Kyai Haji Syarif Usman. Memang yang namanya komisi pemilihan umum itu sebutannya tidak

[1013] *Ibid.*, hlm. 385.
[1014] *Ibid.*, hlm. 387.

> seperti itu. Karena itu kemarin diskusinya k-nya kecil, p-nya kecil, u-nya kecil. Jadi bukan singkatan KPU. Terima kasih kepada Pak Syarif Usman sekali lagi. Selanjutnya Pak Luthfi. [1015]

Selanjutnya, dari Fraksi Reformasi, AM Luthfi mengatakan sebagai berikut.

> Secara singkat fraksi kami mendukung penuh seluruh apa yang ditulis dalam pemilihan umum ini. Saya pikir mungkin bukan basa-basi waktu ada yang mengatakan bahwa terima kasih kepada PAH I yang cerdas, yang jenius, yang sudah bekerja keras. Tapi saya pikir ini memang disiapkan secara bermartabat. Setiap fraksi waktu dikatakan pemilu perlu tidak? *Perlu*. Masing-masing fraksi menyiapkan bahan-bahan yang diperlukan.
>
> Kemudian sebelas fraksi menyatakan inilah pandangan kami. Saya ingat betul pemilu ini, masa pemilihan umum ini, semuanya dengan lancar dan bermartabat disetujui. Inilah cara yang terbaik. *Nah*, begitu. Jadi, itu semangat yang ada pada PAH I itu. Jadi, ini bukan basa-basi waktu itu dikatakan ini cerdas. Tapi itu yang jelas bermartabat. Waktunya tiga menit, jadi saya mengatakan setuju.
>
> Sekarang saya ingin menyampaikan begini. Ini kembali selalu disebut-sebut sebelum kita memulai reformasi ada enam tuntutan mahasiswa, yang ini..., yang ini. Para pengamat politik mengatakan semuanya belum dilakukan ada amendemen, ada dwifungsi, ada KKN, ada supremasi hukum, ada pembagian daerah yang adil kemudian demokratisasi dan sebagainya. Semuanya dikatakan ini belum angkanya di bawah enam semua itu. Yang dianggap berhasil, diduga akan berhasil mudah-mudahan amendemen yang merupakan dasar daripada republik untuk ke depan akan berhasil.
>
> Kalau ini juga bisa kita hasilkan, ini saya kira seluruh enam program ini tolong dilihat mana yang sudah dihasilkan oleh pemerintahan Orde Baru sekarang ini. Jadi, saya ingin betul kita bisa menyajikan orde kita yang baru sekarang ini, jadi bukan Orde Baru. Jadi ini PAH I menyiapkan secara bermartabat dan saya pikir kalau kita bahas di sini pun kita hendaknya dengan semangat yang sama. Saya ingat betul tidak ada kesulitan membahas masalah ini dari setiap fraksi, yang diajukan. Terima kasih.[1016]

[1015] *Ibid.*

[1016] *Ibid.*, hlm. 387-388.

Pernyataan A.M. Luthfi ditanggapi oleh M. Akil Mochtar dari F-PG.

> Terima kasih Pimpinan.
>
> Saya mengapresiasi pendapatnya Pak Luthfi tadi. Dalam hal ini kepada BP begitu. Cuma sayang kadang-kadang saya juga masih melihat sesama anggota BP juga tidak sependapat terhadap hasil kerja yang dilakukan, di dalam komisi ini, begitu. Dari awal itu, kalau misalnya memang cantik, dari awal cantik. Jadi kita juga enak gitu *lho* Pak. Jadi ini menjadi catatan menurut saya. Saya melihat itu, ketika ada satu masalah yang sudah disepakati di BP, tetapi ada alternatif ternyata di dalam forum Komisi ini alternatif ini tidak kita singgung, tidak kita bahas untuk kita pilih menjadi satu putusan di dalam forum ini.[1017]

Akil juga mengatakan bahwa sebelum membahas pemilu, polemik tentang DPD harus dituntaskan terlebih dahulu.

> Saya kembali kepada substansi masalah. Masalah pemilihan umum, kalau saya melihat masalah pemilihan umum ini tentu secara substansi tidak terlepas dari bab di atasnya yaitu mengenai Dewan Perwakilan Daerah. Secara konkrit saja, saya ingin mengatakan bahwa, sebab di dalam ayat ketiga ini pun mengatakan bahwa pemilihan umum untuk memilih anggota Dewan Perwakilan Rakyat, anggota Dewan Perwakilan Rakyat Daerah dan DPRD daerah.
>
> Maknanya kalau misalnya pemilihan umum bab mengenai pemilihan umum ini kita sahkan tentu bab yang di atas juga harus kita sahkan. Kalau tidak DPD nya harus dihapus, kan begitu. Kemudian, satu hal yang saya ingin memperhatikan di sini sama dengan pendapat tadi Kyai Dawam Anwar, kemudian Kyai Syarif tadi, itu representasi kemudian teman-teman atau pembicara-pembicara terdahulu, bahwa kalau kita ingin betul memberikan representasi daerah di dalam lembaga ini, tentunya mereka yang mengatas namakan dirinya Dewan Perwakilan Daerah itu tidak selayaknya dia melalui partai politik. Tetapi dia adalah calon perseorangan yang representasi dari daerah dia dan saya tidak menutup kemungkinan, mungkin pada pemilu yang ke depan apakah sistemnya distrik atau lain, atau *apa ya*.

[1017] *Ibid.*, hlm. 388.

> Mungkin sewaktu-waktu kita mengalami sistem distrik maka bagaimana kita yang mewakili konstituen itu, gitu. Jadi ini juga menjadi diskusi kita. Tetapi usulan saya khusus Ayat (4) dari Pasal 22F ini, untuk Dewan Perwakilan Daerah ini selayaknya tidak mewakili partai politik, tetapi dia adalah calon perseorangan. Kemudian Ayat (5), saya mengusulkan pemilihan umum diselenggarakan oleh komisi pemilihan umumyang bersifat nasional. Tetap dan mandiri itu, saya pikir sudah menunjukan kepada kata sifat yang lain. Itu cukup diatur dalam undang-undang tentang pemilu. Jadi semangatnya adalah secara nasional.[1018]

Hal yang sama dikemukakan oleh Rudy Supriyatna dari F-TNI/Polri.

> Pemilu ini merupakan bab baru, memang dan sesuai dengan tuntutan reformasi, Fraksi TNI juga setuju memang untuk dimasukkan. Tetapi perlu pengkajian dulu yaitu kalau kita lihat untuk Ayat (2), seperti di situ dijelaskan tentang Dewan Perwakilan Daerah. Di mana ini masih bermasalah dalam hal ini, karena Dewan Perwakilan Daerah itu belum kita sepakati sehingga perlu kita sosialisasikan dulu. Kalau seandainya nanti Dewan Perwakilan Daerah itu sudah disepakati, mungkin untuk Ayat (2) ini bisa kita masukkan. Tapi untuk saat ini perlu kita kaji dulu juga Ayat (4)nya,...[1019]

Imam Addaruquthni dari Fraksi Reformasi mengatakan bahwa mengenai pengaturan detail dalam Pasal 22F Ayat (2) sampai (5) diatur dalam undang-undang saja.

> Jadi saya tidak ingin berbeda dengan fraksi, tetapi pada hemat saya bahwa Pasal 22F ini, Ayat (2) sampai (5) ini sudah bentuk pengaturan. Karena itu dimasukan dalam undang-undang saja. Kemudian pemilihan umum itu tadi yang disebutkan, diselenggarakan lima tahun sekali itu ditambahkan saja "selambat-lambatnya" atau "sekurang-kurangnya lima tahun sekali".[1020]

Karena belum menemukan titik temu, pimpinan rapat menyatakan bahwa pembahasan akan dilanjutkan keesokan harinya. Rapat dilanjutkan keesokan harinya pada 14 Agustus

[1018] *Ibid.*, hlm. 388-389.
[1019] *Ibid.*, hlm. 389.
[1020] *Ibid.*, hlm. 391.

2000. Rapat Komisi A ke-6 tersebut dipimpin Wakil Ketua Komisi A, Hamdan Zoelva. Hamdan menawarkan pembahasan kembali soal pemilu.

> Saya kembali menanyakan kepada Bapak-Bapak dan Ibu-Ibu sekalian, apa bisa kita lanjut pembahasan mengenai Pemilu ini satu *round* lagi atau karena tadi malam sudah banyak sekali masukan nanti akan kita bicarakan lagi dalam tim perumus yang diwakili oleh seluruh fraksi-fraksi.[1021]

Namun, Ali Hardi Kiaidemak dari F-PPP menganjurkan agar pembahasan dilanjutkan di sidang paripurna.

> Semalam itu dikatakan bukan putaran kedua, kita membicarakannya kembali pada pagi hari ini. Oleh karena itu kami mengusulkan karena Pemilu ini hanya satu pasal dan sudah dibahas panjang lebar tadi malam. Kita sepakati saja serahkan kepada tim perumus, *toh* tim perumus juga hasilnya akan kita selesaikan juga di paripurna, kecuali kalau memang kita memang tidak mau menyelesaikan begitu, terima kasih.[1022]

Usulan Alihardi ini disambut baik oleh Zainal Arifin dari F-PDIP. Ia mengatakan,

> Saya sependapat dengan kawan yang terdahulu supaya pembahasan mengenai Pemilu ini kita akhiri saja sampai di sini dan kita pindah pada masalah yang lain, karena ini masih banyak yang harus kita bicarakan, saya kira begitu kita serahkan pada tim perumus.[1023]

Melalui aklamasi, pada akhirnya, para peserta menyetujui usul ini.[1024] Pada Rapat Paripurna ke-8 ST MPR 2000 keesokan harinya, 15 Agustus 2000, seluruh fraksi menyatakan bahwa pemilu merupakan bab baru yang layak masuk ke dalam UUD 1945. K.H. Yusuf Muhammad dari F-KB dalam pandangan fraksinya mengatakan,

> Pengaturan tentang pemilihan umum dalam satu bab tersendiri, merupakan penegakkan komitmen kita terhadap prinsip kedaulatan rakyat. Bahwa rakyatlah yang berdaulat dan memiliki hak penuh terhadap bagaimana dan ke mana

1021 *Ibid.*, hlm. 488.
1022 *Ibid.*, hlm. 489.
1023 *Ibid.*
1024 *Ibid.*

> negeri ini diarahkan. Cukup lama rakyat menderita dengan suasana kedaulatan ditangan sekelompok orang yang berkuasa baik karena memiliki kekuatan politik, maupun karena menguasai kekuatan ekonomi. Apalagi kalau menguasai kedua-duanya. Sudah saatnya kita pulihkan kedaulatan rakyat, sebagai penentu arah dan pemilik sah negeri ini.[1025]

Hal yang sama dikemukakan Lukman Hakim Saifuddin juru bicara F-PPP. Ia mengatakan,

> ...Fraksi PPP juga bersyukur karena gagasannya tentang asas jurdil (jujur dan adil) dalam Undang-Undang Pemilihan Umum yang selama tiga dasawarsa terus menerus ditolak, akhirnya bukan saja diterima, bahkan masuk ke dalam Undang-Undang Dasar kita. Dalam rangka ini Fraksi PPP pun mendukung pemilihan Presiden dan Wakil Presiden secara langsung dalam pemilu, yang teknis pelaksanaannya masih dapat dimusyawarahkan lebih lanjut.[1026]

Walaupun demikian, materi pemilu belum dapat disepakati pada ST MPR 2000 yang menghasilkan Perubahan Kedua UUD 1945. Hasil pembahasan mengenai pemilu pada masa Perubahan Kedua UUD 1945 ini menjadi rancangan yang dilampirkan pada Tap MPR Nomor IX/MPR/2000. Berikut ini rancangan mengenai pemilu.

Bab VIIB

Pemilihan Umum

Pasal 22 F

(1) Pemilihan umum merupakan wujud kedaulatan rakyat yang dilaksanakan lima tahun sekali secara langsung, umum, bebas, rahasia, jujur dan adil.

(2) Pemilihan umum diselenggarakan untuk memilih anggota Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah.

(3) Pemilihan umum untuk memilih anggota Dewan Perwakilan Rakyat dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah diikuti oleh partai politik.

(4) Pemilihan umum untuk memilih anggota Dewan Perwakilan Daerah diikuti oleh calon dari partai politik dan calon perseorangan.

[1025] *Ibid.*, hlm. 679.
[1026] *Ibid.*, hlm. 687.

(5) Pemilu diselenggarakan oleh komisi pemilihan umum yang bersifat nasional, tetap dan mandiri.
(6) Ketentuan lebih lanjut tentang pemilihan umum diatur dengan undang-undang".

C. PEMBAHASAN PADA MASA PERUBAHAN KETIGA

Materi pembahasan mengenai bab tentang pemilu telah ada dalam Materi Rancangan Perubahan UUD Negara Republik Indonesia Tahun 1945 Hasil BP MPR RI Tahun 1999-2000 yang menjadi lampiran dalam Tap MPR No. IX Tahun 2000. Rancangan inilah yang akan dijadikan acuan dalam pembahasan pada masa Perubahan Ketiga.

Pembahasan Bab Pemilu dimulai kembali saat Rapat PAH I BP MPR ke-14, 10 Mei 2001. Rapat saat itu dilakukan dengar pendapat dengan para ahli. Maswadi Rauf, koordinator Tim Ahli Bidang Politik membacakan rumusan Tim Ahli tentang Bab VIIB tentang Pemilihan Umum. Berikut ini rumusan yang dibacakan oleh Maswadi.

Ayat (1) : "Pemilu dilaksanakan lima tahun sekali secara langsung, umum, bebas, rahasia, jujur dan adil".

Ayat (2) : "Pemilihan Umum diselenggarakan untuk memilih anggota DPR, Dewan Perwakilan Daerah, Presiden dan Wakil Presiden, Dewan Perwakilan Rakyat Daerah dan Kepala Daerah".

Ayat (3) : "Pemilihan Umum untuk memilih anggota DPR, Dewan Perwakilan Daerah dan anggota DPRD diikuti oleh partai politik dan calon perseorangan".

Lalu Ayat (4): "Pemilu diselenggarakan oleh KPU".

Ayat (5) : "Ketentuan lebih lanjut tentang Pemilihan Umum diatur dengan undang-undang".[1027]

Rumusan ini tentu saja berbeda dengan rumusan BP MPR. Mengenai alasan mengapa pemilihan kepala daerah juga

[1027] Sekretariat Jenderal MPR RI, Risalah Perubahan Undang-Undang Dasar Negara Repubik Indonesia Tahun 1945 (1999-2002) Tahun Sidang 2001 *Buku Kesatu* (Jakarta: Sekretariat Jenderal MPR RI, 2008), hlm. 472-473.

dicakupkan dalam pemilu, Maswadi mengatakan bahwa,

> Jadi, kita mengusulkan supaya Kepala Daerah dipilih langsung oleh rakyat, teknisnya nanti itu terserah kepada KPU. Jadi, Kepala Daerah kita usulkan untuk dipilih, karena kita lihat pemilihan Kepala Daerah selalu bermasalah, terutama masalah uang.[1028]

Selain itu, Tim Ahli juga mengusulkan supaya calon perseorangan juga dimungkinkan ikut kontes pemilu di setiap lembaga legislatif di pusat maupun di daerah. Jadi, bukan hanya partai politik. Ramlan Surbakti, salah seorang anggota Tim Ahli lainnya mengatakan bahwa secara teknis hal itu memungkinkan.

> Di dalam pemahaman anggota PAH I atau kesepakatannya bahwa Pemilu adalah untuk lembaga perwakilan, sedangkan pemilihan Presiden atau pemilihan Kepala Daerah adalah suatu tipe lain daripada pemilihan. Salah satu jalan keluarnya waktu itu dari berbagai macam pendapat yang ada, misalnya untuk kepala daerah dicantumkan pemilihan secara demokratis, memungkinkan ada perkembangan-perkembangan ke depan, begitu. Karena akan dijadikan bahan pada tingkat pembentukan undang-undang.[1029]

Hal yang sama juga dipersoalkan oleh Affandi dari F-TNI/ Polri. Ia mempertanyakan rumusan ayat (3) yang menyinggung soal calon perorangan.

> Menurut hemat kami, kita mengenal demokrasi perwakilan, Kerakyatan yang dipimpin oleh hikmah kebijaksanaan dalam permusyawaratan perwakilan. Jadi mengedepankan representativeness. Kalau calon perorangan kan berarti tidak ada konstituennya. Kemudian apakah kalau calon perseorangan itu sudah menunjukkan representativeness? Berarti pada hakekatnya tidak mengangkat aspirasi masyarakat yang diangkat menjadi aspirasi politik dan selanjutnya dalam komunikasi politik. Jadi kurang mencapai tujuan demokrasi presentasi. Kurang bisa mengangkat aspirasi dari banyak orang. Sehingga juga ini berarti mengurangi fungsi parpol di dalam rekrutmen kader-kadernya di dalam mengangkat aspirasi. Yang mungkin

[1028] *Ibid*.
[1029] *Ibid*., hlm. 473-474.

juga perlu diwaspadai, nanti banyak sekali calon-calon perseorangan. Ini mohon dipertimbangkan.[1030]

Pertanyaan yang sama juga dikemukakan oleh Ahmad Zacky Siradj dari F-UG. Menurutnya, perubahan hal yang sangat mendasar seperti itu perlu didahului dengan referendum.

> Ini barangkali hal-hal yang sangat mendasar. Sebab kalau kita melihat Pasal 22E Ayat (2) tentang perubahan yang total untuk pemilihan mulai dari Presiden, Wakil Presiden, dan seluruhnya sampai Kepala atau Pimpinan Daerah. Apakah perubahan seperti itu tidaklah harus referendum karena itu perubahan yang sangat mendasar.[1031]

Sementara itu, pada Rapat PAH I BP MPR ke-17, 22 Mei 2001, Asnawi Latief dari F-PDU mempertanyakan pentingnya membedakan peristilahan antara pemilihan umum dan pemilihan Presiden. Ia mengatakan,

> Ketika kita melakukan pemilihan Presiden dan Wakil Presiden apakah tetap pemilu namanya? Bukannya cukup "pemilihan Presiden dan Wakil Presiden". Sebab, dalam konsep yang masih mentah di dalam lampiran itu masalahnya adalah Presiden dipilih langsung atau tidak langsung. Itu soalnya. Artinya tidak mesti Presiden dan Wakil Presiden dalam paket itu dipilih dalam suatu Pemilu bersama-sama dengan DPR, DPD, DPRD.[1032]

Sedangkan pada Rapat PAH I BP MPR ke-20, 5 Juli 2001, Katin Subyantoro dari F-PDIP mengusulkan agar perubahan jadwal pemilu ditetapkan oleh MPR, karena penentuan pelaksanaan pemilihan umum setiap lima tahun ditetapkan dalam UUD 1945. Pada kesempatan yang sama, Asnawi Latief mengusulkan agar Bab VIIB tentang Pemilu dirumuskan ulang dengan menggabungkan rancangan perubahan hasil BP MPR dan usulan Tim Ahli.

Katin Subyantoro:

> Selain itu, kami juga mengajukan usul, agar MPR lah yang berhak menentukan perubahan jadwal pemilihan umum, karena penentuan pelaksanaan pemilihan umum setiap lima

[1030] *Ibid*., hlm. 503.
[1031] *Ibid*., hlm. 519.
[1032] *Ibid*.

tahun, sudah ditetapkan dalam Undang-Undang Dasar.

Asnawi Latief:

10. Bab VII B tentang Pemilihan Umum, Pasal 22e. Menurut hemat kami perlu dirumuskan ulang dengan menggabungkan rancangan perubahan hasil BP Majelis dan usulan perubahan Tim Ahli. (hal. 757). [1033]

Pembahasan tentang pemilu yang terakhir dilakukan pada Rapat PAH I BP MPR ke-33 yang berlangsung pada 20 September 2001 dipimpin Wakil Ketua PAH I, Slamet Effendy Yusuf. Dalam pengantarnya, pimpinan rapat mengemukakan sejumlah hal terkait dengan pembentukan bab khusus tentang pemilu. Slamet mengatakan,

Hari ini kita akan berbicara berkaitan dengan suatu bab baru di dalam Undang-Undang Dasar kita yang di dalam rancangan perubahan Undang-Undang Dasar 1945 hasil Badan Pekerja MPR yang lalu diberi nomor Bab VIIB tentang Pemilihan Umum, dan karena ini adalah bab baru maka juga mengimplikasikan adanya pasal baru yang ini adalah Pasal 22.

Saudara-saudara sekalian sebagaimana kita sudah sepakati bersama pada saat kita bicara tentang Presiden. Kemudian kita bicara tentang DPR, kita bicara tentang DPD, juga ketika kita bicara hal yang lebih fundamental dari itu yaitu mengenai kedaulatan rakyat maka salah satu instrumen yang biasanya digunakan di dalam rangka mengejawantahkan sistem yang demokratis adalah apa yang disebut dengan pemilihan umum.

Ketika kita berbicara tentang hal-hal yang tadi saya sebut yaitu tentang pelaksanaan kedaulatan rakyat, tentang pemilihan Presiden dan Wakil Presiden, tentang pemilihan Anggota DPR dan DPD maka kita segera mengetahui bahwa kesepakatan-kesepakatan tersebut membawa akibat pada perumusan yang berkaitan dengan pemilihan umum.

Jadi pemilihan umum yang akan kita rumuskan nanti hanya lah merupakan suatu mekanisme yang berkaitan dengan apa yang kami sebutkan di depan. Jadi itu barangkali sebagai pengantar ingin kami sampaikan sehingga dengan demikian kalau kita bicara pemilihan umum pasti berkaitan dengan hal-hal yang berkaitan dengan DPR, berkaitan

[1033] *Ibid*.

> dengan DPD, berkaitan dengan Presiden dan Wakil Presiden, dan sangat mungkin juga berkaitan dengan Kepala-kepala Daerah.[1034]

Atas paparan pimpinan rapat tersebut, anggota PAH dari Fraksi Reformasi Patrialis Akbar mengusulkan agar ada penambahan kata kedaulatan rakyat dalam Pasal 22 Ayat (1) tentang Pemilu. Patrialis mengatakan,

> Sebab, kalau kita hanya mencantumkan kalimat seperti ini maka kalau ada pelaksanaan Pemilu yang dipercepat atau mengenai Bab Pemilihan Umum ini, pada prinsipnya kami memang sangat setuju dan mendukung bab ini dimasukan di dalam Undang-Undang Dasar guna pedoman di dalam penyelenggaraan pesta demokrasi, salah satu pesta demokrasi di Indonesia dengan cara pemilihan umum ini. Sebagaimana rumusan di dalam Pasal 22 Ayat (1) bahwa "Pemilihan umum merupakan wujud kedaulatan rakyat dan dilaksanakan lima tahun sekali," ini sebetulnya secara ideal memang demikian.
>
> Nah, tentunya kita juga harus mempersiapkan diri dan bisa mengatur terhadapkemungkinan-kemungkinan yang terjadi,sebabkalau kita hanya mencantumkan kalimat seperti ini maka kalau ada pelaksanaan Pemilu yang dipercepat atau tidak sampai dengan lima tahun maka tentu bisa saja pelaksanaan pemilihan umum itu dianggap ilegal dan bertentangan dengan Undang-Undang Dasar.
>
> Oleh karena itu, Patrialis Akbar mengusulkan agar ayat (1) diberi tambahan redaksi hingga berbunyi
>
> Pemilihan Umum merupakan wujud kedaulatan rakyat yang dilaksanakan selambat-lambatnya lima tahun sekali.[1035]
>
> ..."Pemilihan umum merupakan wujud kedaulatan rakyat dan dilaksanakan lima tahun sekali,"...[1036]

Mengenai penambahan "selambat-lambatnya", Patrialis menjelaskan sebagai berikut.

> Jadi "lima tahun sekali itu selambat- lambatnya", jadi kalau ada hal-hal yang mendesak berarti bisa dilaksanakan

---

[1034] Sekretariat Jenderal MPR RI, Risalah Perubahan Undang-Undang Dasar Negara Repubik Indonesia Tahun 1945 (1999-2002) Tahun Sidang 2001 *Buku Ketiga* (Jakarta: Sekretariat Jenderal MPR RI, 2008), hal. 157-158

[1035] *Ibid*., hlm. 158.

[1036] *Ibid*.

sebelum lima tahun tergantung situasi dan kondisi.[1037]

Selanjutnya, mengenai rancangan Ayat (2), Patrialis memberikan catatan atas usulan Tim Ahli sebagai berikut.

> ...di dalam Ayat (2), dalam hal ini kami lebih memilih pikiran dari konsep Tim Ahli tapi dengan beberapa catatan. Tim Ahli yang kami setujui adalah antara lain bahwa pemilihan umum itu diselenggarakan untuk memilih Anggota Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, Presiden, dan Wakil Presiden. Dewan, ini bukan Dewan Perwakilan ini ya Dewan Perwakilan Daerah kemudian Dewan Perwakilan Rakyat Daerah, sedangkan pemilihan Kepala Daerah yang diajukan oleh Tim Ahli kami di sini kurang sependapat karena masalah pemilihan Kepala Daerah ini sudah kita atur di dalam Pasal 18 Ayat (4) dan ini kita serahkan sepenuhnya kepada mekanisme yang ada di daerah. Bagaimana demokrasi yang mereka inginkan? Lagi pula waktunya berbeda-beda kata Pak Fuad, saya lanjutkan ke Pak Fuad.
>
> Selain daripada itu kalau dalam pemilihan umum yang sekaligus kita lakukan juga untuk pemilihan Kepala Daerah maka ini adalah sesuatu yang sangat luar biasa. Bisa kita bayangkan ke depan bisa jadi kita memiliki 50 atau 40 daerah tingkat Propinsi dan juga mungkin tidak tertutup kemungkinan ratusan nanti daerah tingkat II atau Kota Kabupaten sehingga ini lebih baik kita serahkan kepada Pasal 18 Ayat (4).[1038]

Mengenai Pasal 22 Ayat (3) dan (4) Patrialis tetap setuju dengan pendapat BP MPR. Sementara ayat (5), Fraksi Reformasi memilih rumusan Tim Ahli yang mengatakan bahwa pemilihan umum itu hanya diselenggarakan oleh komisi pemilihan umum, tanpa mencantumkan kalimat "bersifat nasional, tetap dan mandiri." Hal ini, menurut Patrialis, sesuai dengan pelaksanaan otonomi daerah ke depan. Mengenai hal ini ia menjelaskan sebagai berikut.

> ...barangkali bisa juga daerah-daerah di dalam melaksanakan pemilihan umum dilaksanakan oleh KPU daerah tapi artinya tidak bersifat nasional dan kita serahkan lah sepenuhnya kepada mereka.

[1037] *Ibid*., hlm. 159.
[1038] *Ibid*.

> Jadi kalau bersifat nasional ini juga nanti akan mengikat daerah, kemudian "tetap", "tetap" ini juga nanti akan memiliki makna dan arti yang berbeda, bisa juga "tetap" dalam artian anggotanya bisa juga "tetap" dalam artian lembaganya supaya tidak ada penafsiran lebih lanjut kita sampai pada kalimat oleh Komisi Pemilihan Umum, sedangkan bersifat "nasional, tetap, dan mandiri" ini kita hilangkan, sedangkan Pasal 22 Ayat (6) kami mendukung lebih lanjut dari rumusan Tim Ahli.[1039]

Pembicara berikutnya, Katin Subyantoro dari F-PDIP menyampaikan pandangan fraksinya.

> Memang kita mengakui bahwa Pemilu adalah salah satu bagian yang penting dari kehidupan berbangsa dan bernegara karena Pemilu merupakan perwujudan dari demokrasi tapi jangan sampai Pemilu ini kita berikan muatan yang amat sangat berat, amat sangat penting sehingga seolah-olah kehidupan bangsa negara ini semata-mata akan ditentukan oleh Pemilu itu sendiri. Karena Pemilu bahkan sering seolah-olah merupakan, dianggap merupakan bagian terpenting dalam bernegara, berbangsa sehingga terasa segala kekuatan konsentrasi ditujukan untuk Pemilu itu, bahkan selama ini memang kita rasakan ada nuansa *halal* maupun *haram* dilakukan untuk memenangkan pemilu. Ini yang perlu kita jadikan catatan bagi kita bersama.
>
> Marilah Pemilu ini kita terima atau kita hadapi sebagai sesuatu yang merupakan mekanisme yang wajar dan biasa-biasa saja artinya Pemilu adalah mekanisme rutin dari suatu demokrasi yang sehat sehingga yang paling penting bagi kita adalah langkah membangun bangsa ini agar rakyat dapat hidup aman, damai, dan sejahtera.[1040]

Dengan dasar pemikiran itu, F-PDIP menyampaikan pandangannya tentang rumusan Bab Pemilu sebagai berikut.

> Dengan dasar pemikiran semacam itu, dalam rangka memahami atau mencermati Bab Pemilu ini, yang pertama saya setuju pada Ayat (1) itu setuju pada hasil Badan Pekerja MPR dan oleh karena ini mekanisme yang kita patok untuk menentukan rotasi dari perkembangan perjalanan kehidupan bangsa maka saya kira ada patokan yang pasti

[1039] *Ibid*.
[1040] *Ibid*., hlm. 160.

> kalau ditambahkan selambat-lambatnya atau mungkin bisa tidak lima tahun, itu juga ada kemungkinan dibalik itu ada kemungkinan tiap tahun kita melakukan Pemilu atau tiap dua tahun atau, apakah negara kita akan kita atur semacam itu? Maka saya lebih setuju bahwa patokan dasar itu harus ada dan harus kita cantumkan yaitu lima tahun putaran atau rotasi kekuasaan kita pemerintahan kita, ada kita setuju mengunakan jangka waktu lima tahun.
>
> Kalau di Amerika Serikat memakai jangka waktu empat tahun tapi kita sepakat sejak dulu kita memakai putaran itu selama lima tahun dan ini pasti.[1041]

Mengenai hal di mana terjadi suatu sesuatu yang luar biasa di luar kerangka waktu lima tahun itu, Katin menambahkan

> Kalau toh terjadi sesuatu yang luar biasa seperti ketika tahun 1999, itu sesuatu yang luar biasa, yang ini yang kita jagani atau tidak kita harapkan. Justru marilah kita mulai menata negara ini dengan suatu kepastian dan kita jaga kepastian itu, jangan sebaliknya kita beri peluang untuk tidak pasti. Itu yang pertama.[1042]

Lalu, mengenai Ayat (2), Katin mengatakan,

> Lalu yang kedua, Ayat (2) saya bisa menerima usulan Tim Ahli karena di situ memang dirinci sebab Pemilu itu sendiri isinya adalah memilih DPR Pusat, DPR Daerah I, II, kemudian DPD yang kita rencanakan bahkan saya setuju pada Pak Patrialis untuk Kepala Daerah itu saya kira diatur dalam pemerintahan daerah, itu tidak perlu diatur dalam Undang-Undang Dasar. Lah, karena kita sepakat dalam pemilihan Presiden itu melakukan sistem pemilihan Presiden secara langsung maka di sini perlu ditambahkan bahwa dalam Pemilu itu juga memilih Presiden dan Wakil Presiden tapi untuk Kepala Daerah saya kira tidak di sini tempatnya.[1043]

Mengenai Ayat (3) dan (4), Katin Subyantoro menjelaskan,

> Kemudian yang Ayat (3) perlu dirinci memang dan usulan Tim Ahli itu sudah merinci bahwa pemilihan untuk DPR Pusat, DPR Daerah itu diikuti oleh partai-partai politik,

1041 *Ibid*.
1042 *Ibid*.
1043 *Ibid*.

> kemudian pemilihan untuk DPD bisa diikuti oleh partai politik dan perorangan, saya kira itu Ayat (3) dan (4) itu sudah memuat itu sehingga untuk Ayat (1) tetap pada usulan hasil Badan Pekerja, Ayat (2), (3), (4) itu bisa masuk pada Tim Ahli kecuali Ayat (2)nya untuk Kepala Daerah kita hilangkan.[1044]

Sedangkan, mengenai Ayat (5) dan (6), ia mengatakan,

> Kemudian Ayat (5) kembali, saya kira itu memang harus dilaksanakan secara umum bersifat nasional, kalau Pemilu kita tafsirkan bahwa tiap daerah bisa melaksanakan Pemilu sendiri-sendiri, ini akan menjadi bukan lagi negara kesatuan itu akan merupakan negara merdeka tiap-tiap daerah itu nanti sebab tiap daerah berhak melakukan pemilihan umumnya masing-masing.
>
> Saya setuju pada hasil Badan Pekerja untuk Ayat (5) dan Ayat (6), saya kira itu usul saya. Terima kasih.[1045]

Pandangan selanjutnya disampaikan oleh Soedijarto dari F-UG. Ia mengungkapkan wacana tentang *clean democracy*.

> Saudara Pimpinan dan Hadirin yang saya hormati. Sebelum saya memberikan komentar kepada hasil kerja kita dan masukan dari Tim Ahli, kami ingin share bersama dengan kawan-kawan, berangkat dari observasi praktek kehidupan politik di Indonesia terutama sejak pemilihan umum 1999.
>
> Kita selalu menuntut adanya clean government tapi nampaknya kita tidak berbicara *clean democracy*. *Money politics* sudah menjadi berita di mana-mana dan ternyata diakui. Pemilihan-pemilihan Kepala Daerah, dan sebagainya, dan sebagainya, ternyata tidak bersih dari *money politics* tetapi kepada eksekutif kita menuntut clean government tapi tidak menyoroti *clean democracy*.[1046]

Oleh karena itulah, Soedijarto menyoal tiadanya pengaturan mengenai institusi demokrasi seperti partai politik dalam UUD.

> Ada satu hal yang kami ingin share dengan kita semua, pertama mungkin ada undang-undang tentang apa partai

---

1044 *Ibid*.
1045 *Ibid*.
1046 *Ibid*.

politik itu? Saya dengar orang yang di KPU sekarang yang mendaftar menjadi partai politik lebih banyak lagi. Undang-Undang Dasar Jerman memang memberikan pengertian partai politik itu apa? Di sana disyaratkan partai politik merupakan wujud kemauan politik rakyat yang keuangannya jelas, sumber keuangannya jelas, tapi lebih dari itu ada dikatakan dan tidak mempunyai program untuk menghancurkan negara Jerman, kalau di sini kan tulisannya komunis tidak boleh gitu ya karena bertentangan dengan Pancasila, di mana itu diatur? Karena lima pasal, lima ayat yang kita rancang ini *very technical matters* berapa kali, frekuensinya berapa, jenis-jenis pemilihan umum itu apa? Begitu tapi tidak ada landasan yang dapat mengikat.

Kita mensyaratkan Presiden umurnya sekian, harus begini, harus begini begitu ya, kita juga baru mempersoalkan tentang Anggota DPA kalau nanti tetap ada, harus yang integritas pribadinya begini, yang tidak pernah ini, dan sebagainya tapi nampaknya Anggota legislatif tidak ada persyaratan yang ditetapkan di dalam Undang-Undang Dasar. Perlukah itu kita masukkan di sini nanti? Kalau nanti ada perorangan yang menjadi calon Anggota DPD, perorangan yang seperti apa yang boleh? Apa tidak perlu kita atur di sini untuk menghindari perorangan yang karena kaya raya dan sebagainya tapi mungkin tidak selaras dengan cita-cita negara Republik Indonesia sebagai yang diungkapan dalam Pembukaan Undang-Undang Dasar 1945, saya kira usulan saya perlu ada aturan seperti itu sebenarnya.[1047]

Selanjutnya Soedijarto menyampaikan usulan-usulan fraksinya sebagai berikut.

Jadi ada dua point yang saya ingin usulkan dari Fraksi Utusan Golongan.

Pertama ada ketentuan tentang partai politik, dan yang kedua ada ketentuan tentang perorangan yang dapat ikut di dalam pemilihan Anggota Dewan Perwakilan Daerah. Memang ada variasi ini karena saya bukan partai politik memberikan observasi, belum tentu seorang tokoh partai politik akan dapat menjadi Anggota Dewan Perwakilan karena penentunya adalah Pimpinan partai.

Untuk menjadikan orang-orang seperti itu ada jaminan masuk di dalam parlemen demi constituen itu. Di negara

[1047] *Ibid*.

> seperti Jerman, gambarnya ada gambar orang dari partai ini di samping gambar orang-orang yang didukung partai. Kalau orang seperti yang nama Pak Slamet Effendy Yusuf, nama tapi tahu Golkar itu dia dicoblos itu maka indenpendensinya, otonominya di dalam parlemen tidak dapat dikotak-katik oleh DPP-nya. He is really representating *the constituen*. Tapi kalau orang seperti a, b, c itu dalam *box* partai, dia di dalam kontrol partai.
>
> Kalau ini terjadi maka dihindarkan orang-orang yang kadang-kadang dianggap mbalelo oleh partai tapi sebenarnya merupakan satu potensi yang kuat bagi negara bangsa itu bisa masuk partai, bisa masuk di dalam parlemen. Jadi secara umum saya ingin dua hal dimasukan tentang partai politik itu apa yang boleh ikut Pemilu dan yang kedua perorangan seperti apa yang boleh ikut Pemilu.[1048]

Pembicara selanjutnya, Lukman Hakim Saifuddin dari F-PPP mencoba memperbandingkan hasil rumusan BP MPR dan rumusan yang diajukan Tim Ahli tentang Bab VIIB. Menurutnya, salah satu perbedaan itu adalah pada ayat (1) Pasal 22E. BP menambahkan kalimat "merupakan wujud kedaulatan rakyat".

> Bab mengenai Pemilihan Umum ini memang sebenarnya sudah cukup lama didiskusikan dan nampak-nya kalau kita bandingkan hasil Badan Pekerja dengan rumusan usulan Tim Ahli ini perbedaannya sedikit sekali gitu.
>
> Pertama, menyangkut Ayat (1) pada Pasal 22E ini, perbedaannya pada tambahan kalimat merupakan wujud kedaulatan rakyat. Jadi pemilihan umum merupakan wujud kedaulan rakyat, sedangkan Tim Ahli lebih lugas lah tidak harus kemudian mendefinisikan atau menjelaskan tentang apa itu Pemilu tapi langsung pada pelaksanaannya. Jadi menurut saya ini perbedaan yang tidak terlalu mendasar.[1049]

Lukman juga tidak sepakat dengan penambahan kalimat "selambat-lambatnya" untuk menjelaskan siklus "lima tahun". Ia mengatakan,

---

[1048] *Ibid*., hlm. 162.
[1049] *Ibid*., hlm. 164.

> Ada pun menyangkut lima tahun sekali tadi menanggapi usulan perlunya ditambah kata selambat-lambatnya dalam upaya untuk mengakomodasi kemungkinan bila terjadi Presiden dan Wakil Presiden berhalangan bersama-sama itu maka menurut saya itu tidak harus ditambah dengan kata selambat-lambatnya karena ketentuan menyangkut bila Presiden dan Wakil Presiden berhalangan secara bersamaan itu sudah diatur di Pasal 8.
>
> Jadi baik yang menghendaki bila kemungkinan itu yang terjadi karena itu masih ada dua alternatif. Tapi alternatif mana pun yang terjadi itu tidak ada, artinya tidak secara kontradiktif bertentangan dengan rumusan dilaksanakan lima tahun sekali karena bagi yang menghendaki alternatif pertama bahwa itu kemudian dipilih kembali oleh MPR maupun yang menghendaki alternatif kedua. Kemudian dipilih lagi dalam pemilihan umum itu sudah ada ketetapannya, sudah ada kejelasannya dalam Pasal 8.[1050]

Mengenai kemungkinan pemilu sela, menurut Lukman, hal itu akan diatur dalam UU sebagaimana termaktub dalam ayat (6). Ia juga sepakat dengan rumusan Tim Ahli agar mengakomodasi pemilihan Presiden dan Wakil Presiden sebagai bagian dari kegiatan pemilu dalam Ayat (2). Sedangkan pemilihan kepala daerah, hal itu sudah diatur dalam Pasal 18 yang telah disepakati dalam perubahan kedua. Selebihnya, akan diserahkan kepada UU untuk mengaturnya.

> Lalu ayat yang kedua, memang di sini memang hasil rumusan Badan Pekerja sesuai kesepakatan kita pada pasal-pasal terdahulu maka penambahan Presiden dan Wakil Presiden ini harus kita akomodasikan dari usulan dari Tim Ahli ini sehingga Pemilu itu diselenggarakan untuk memilih DPR, DPD, Presiden dan Wakil Presiden, serta Dewan Perwakilan Rakyat Daerah.
>
> Ada pun Kepala Daerah itu menurut saya kita konsisten saja pada Pasal 18 yang sudah kita sepakati dalam perubahan kedua bahwa pemilihan Kepala Daerah itu dilakukan secara demokratis yang lebih lanjut diatur oleh undang-undang. Jadi apakah undang-undang itu akan mengatur secara langsung atau seperti yang berlaku sekarang ini oleh DPRD biarlah itu undang-undang yang mengatur. Jadi apakah

[1050] *Ibid*.

lima tahun atau kurang dari lima tahun biarlah undang-undang itu yang mengatur.[1051]

Dalam kaitan ini, ia mengomentari kekhawatiran Soedijarto dari F-UG.

> Jadi kekhawatiran Pak Soedijarto misalnya dalam kaitannya untuk keseragaman dari seluruh daerah-daerah yang ada, misalkan daerah tertentu mengadakan pemilihan umum lalu daerah yang lain mengadakan apa pemilihannya dilakukan oleh DPRD saja. Pikiran itu tidak akan mungkin terjadi karena semua itu akan diatur oleh undang-undang dan ketika undang-undang mengatakan "a" itu maka seluruh daerah mau tidak mau harus mengikuti apa yang diatur oleh undang- undang. Jadi kemungkinan itu tidak mungkin terjadi.[1052]

Mengenai ayat 3, 4, 5 dan 6, Lukman menyatakan setuju dengan rumusan yang telah ada. Hanya saja ia tidak sepakat dengan pendapat Tim Ahli yang sudah mendefinisikan institusi penyelenggara pemilu dengan nama tertentu dalam UUD. Lukman mengatakan,

> Ayat (3) saya pikir dan Ayat (4) sebetulnya ini tidak ada perbedaan. Jadi hasil Badan Pekerja saya pikir bisa kita terima. Demikian pula pada Ayat (5). *Nah* Ayat (5) ini menurut saya memang mendasar adanya kalimat yang bersifat nasional, tetap, dan mandiri. Jadi kalau Tim Ahli hanya terbatas pada Pemilu diselenggarakan oleh Komisi Pemilihan Umum dan KPU-*nya* ini juga dengan huruf besar seakan-akan sudah menunjuk institusi tertentu, padahal Undang-Undang Dasar ini sebaik kita tidak langsung menunjuk institusi.
>
> Jadi rumusan Badan Pekerja saya pikir ini lebih baik selain adanya penambahan bersifat nasional. Karena nasional ini menurut saya penting meskipun nanti di daerah akan ada Komisi seperti itu tapi itu merupakan perwakilan saja, sifatnya harus nasional. Jadi itu yang penting tetap dan mandiri. Ada pun Ayat (6) ini tidak ada perbedaan. [1053]

Sementara itu, dalam pemaparan pandangannya, Andi Najmi Fuady dari F-KB menepis kekhawatiran Soedijarto akan

[1051] *Ibid*., hlm. 164-165.
[1052] *Ibid*. , hlm. 165.
[1053] *Ibid*.

terjadinya berbagai hambatan dalam pelaksanaan pemilu dengan sistem baru pasca perubahan UUD 1945.

> Pimpinan dan teman-teman Anggota PAH I yang saya hormati. Menarik sekali diskusi kita pagi hari ini karena ini langsung menyangkut pada pembicaraan tentang pesta demokrasi rakyat yang sudah kita alami berkali-kali, kalau istilahnya Pak Soedijarto tadi ada risetnya. Kemudian muncul berbagai pendapat, baik mulai kegelisahan, kekhawatiran, dan antisipasi-antisipasi yang lain, mulai dari bagaimana kalau Pemilunya ternyata maju, bagaimana Pemilunya mundur, Pemilu sela. Kemudian penyelenggaranya KPU-nya seperti apa? Barangkali kekhawatiran-kekhawatiran itu semuanya bisa terakomodir pada Ayat (6), yang kebetulan rancangan Badan Pekerja maupun Tim Ahli itu tidak ada perbedaan.
>
> Namun demikian semangat pada perdebatan ini semuanya itu menjadi penting karena harus diketahui oleh generasi kita yang akan datang, pasal tentang Pemilu yang secara eksplisit. Kemudian bisa saja nanti ada sesuatu yang menjadi *interpretative* ini akan bisa dipahami dipelajari ketika seseorang itu membaca naskah perdebatan ini apa semangat dari pasal itu akan tercermin. Itu yang menjadi perdebatan pasal demi pasal menjadi sangat berarti dan harus dilakukan.[1054]

Andi Najmi Fuady juga menyinggung soal sistem pemilu yang akan digunakan dalam pemilihan umum di masa yang akan datang.

> Dalam konteks Pemilu barangkali memang semangat menggabungkan sistem distrik dan proposional itu menjadi semangat yang lebih baik dalam memperbaiki sistem Pemilu ke depan. Secara teknis akan di atur oleh Ayat (6) tadi, akan ada undang-undang lebih lanjutnya. Misalkan sistem distrik ini sesuatu yang lebih pas apabila diterapkan dalam memilih Dewan Perwakilan Daerah. Karena apa? Karena rakyat bisa mengenal secara langsung wakilnya yang akan duduk di DPD. Kemudian jumlah partai politik lebih rasional karena di sini nanti akan ada satu kerjasama aliansi antar partai politik dalam rangka mengunggulkan calonnya akan duduk di DPD.
>
> Namun ada sisi negatifnya bahwa distrik ini akan menjadi semakan banyaknya suara-suara yang terbuang dan sia-sia.

[1054] *Ibid*.

> Sistem proposional menjadi baik ketika ini diterapkan dalam menjaring Anggota DPR dan DPR daerah, dari sistem ini maka akan ter-*cover* seluruh perwakilan wilayah yang ada di Indonesia dan semua suara akan bisa dibagi secara habis. Negatifnya ini akan menjadi adanya hubungan yang bisa jadi tidak harmonis antara wakil dan rakyatnya karena rakyat tidak mengenal secara langsung calon-calon yang dipasang oleh partai politiknya. Kemudian juga adanya kepentingan real daerah yang mungkin tidak terakomodir.[1055]

Berkaitan dengan itu, Andi mengatakan bahwa fraksinya setuju dengan semua rumusan yang dinyatakan oleh Tim Ahli mengenai Ayat (1), (2), (3) dan (4).

> Berkaitan dengan itu saya setuju dengan apa yang disampaikan oleh Tim Ahli khususnya pada Pasal 1, bahwa kalimat yang ditulis oleh Tim Ahli itu sebuah rumusan yang menurut saya lebih baik daripada hasil dari Badan Pekerja. Walaupun kita tidak boleh menghindari adanya kemungkinan-kemungkinan yang tadi disampaikan oleh Pak Patrialis, Pemilu maju dan Pemilu mundur.
>
> Kemudian tentang Ayat (2), saya juga setuju dengan usulan dari Tim Ahli dengan catatan sama bahwa Kepala Daerah itu harus dikeluarkan dari rumusan itu. Yang Ayat (3) dan Ayat (4) saya kira tidak ada masalah karena Tim Ahli dan Badan Pekerja substansinya semua sama.[1056]

Sementara itu anggota F-PDIP I Dewa Gede Palguna menyampaikan antara lain perlunya mempertegas periodikal pemilu lima tahun sekali tanpa ada tambahan kalimat ”selambat-lambatnya”.

> Di Ayat (1) saya kira penegasan tentang lima tahun sekali itu sangat penting dan tadi juga sudah disampaikan. Justru kalau ditambahkan dengan kata “selambat-lambatnya” itu berarti kemungkinan Pemilu tidak salah kalau dilaksanakan setahun sekali atau bahkan enam bulan sekali, atau tiga bulan sekali. Oleh karena itu maka kata “selambat-lambatnya” itu justru menjadi gangguan bagi kepastian yang hendak ditegaskan oleh Ayat (1) dalam Pasal 22E ini.

1055 *Ibid*., hal. 166.
1056 *Ibid*.

> Nah, mengenai Ayat (2) tadi rekan kami Pak Katin sudah menyampaikan bahwa dan juga yang lain juga tampaknya setuju dengan menganulir kata "dan Kepala Daerah" di dalam Ayat (2) dirumusan Tim Ahli itu, tentu dalam pengertian bahwa dalam alternatif yang mana pun pemilihan Presiden dan Wakil Presiden yang nanti akan disetujui oleh MPR. Saya kira ini tidak menjadi gangguan begitu ya dengan dimasukannya Presiden dan Wakil Presiden di dalam pemilihan umum di Ayat (2) dari Bab Pemilihan Umum ini.[1057]

Selanjutnya, mengenai Ayat (5), I Dewa Gede Palguna memberi catatan khusus sebagai berikut.

> Saya ingin memberi catatan khusus mengenai Ayat (5) yang tadi banyak yang memberikan komentar. Mengapa rumusan di Badan Pekerja itu menjadi lebih pasti kalau bagi kita semua sesungguhnya, kata "nasional" di situ menjadi penting karena dia adalah mencerminkan bahwa yang berdaulat itu adalah negara kesatuan gitu di seluruh ini. Ini lah bedanya dengan konsep federasi karena pada konsep federasi sesungguhnya mengapa di daerah itu ada pemilihan yang tersendiri, yang pemilihan yang bersifat state itu karena memang "dia" kedaulatannya pada dasarnya ada di negara-negara bagian itu.
>
> *Nah*, sebagian dari itu lah yang diserahkan kepada pemerintah federasi. Jadi ini justru untuk menekankan kaitannya bukan hanya sekedar apa, tetapi ini memang berkaitan langsung dengan konsep dasar yang sudah kita sepakati semula yaitu konsep negara kesatuan itu.
>
> *Nah*, sedangkan kata "tetap" itu menjadi penting juga karena bahwa kalau tidak salah kecuali ada pemikiran lain, badan yang kita inginkan itu adalah badan yang bersifat permanen bukan yang bersifat ad hoc yang diperlukan sewaktu- waktu.
>
> *Nah*, sedangkan kata "mandiri" ini juga menjadi penting karena kita tidak ada lagi wasit yang turut bermain di dalam pemilihan umum. *Nah*, ini saya kira ketiga sifat ini menjadi perlu ditegaskan, yang di mana ketiga sifat itu tidak terwakili di dalam rumusan dari Tim Ahli. Oleh karena itu khusus mengenai Ayat (5) ini rasanya lebih baik kalau kita memilih apa yang menjadi rumusan Badan Pekerja,

[1057] *Ibid*.

> dan apa yang telah disampaikan oleh Prof. Soedijarto tadi tampaknya kalau kita memperinci hal seperti itu sangat detail di dalam Undang-Undang Dasar memang kita akan menjadi sangat rigid Undang-Undang Dasar kita.
>
> Saya kira itu bisa diakomodasi oleh Ayat (6) di dalam rancangan dari Badan Pekerja ini maupun rancangan dari Tim Ahli.[1058] (hal. 167)

Sementara itu, Afandi dari F-TNI/Polri menyatakan setuju atas rumusan Tim Ahli mengenai Pasal 22E Ayat (1) yang tidak mencantumkan kalimat "kedaulatan rakyat." Menurutnya, pemilu bukan satu-satunya wujud kedaulatan rakyat.

> Kemudian untuk Ayat (1), Pasal 22E Ayat (1), kami cenderung untuk memilih rumusan Tim Ahli, pemilihan umum dilaksanakan lima tahun sekali secara langsung, bebas, rahasia, jujur, dan adil. Alasannya adalah bahwa Pemilu itu bukan satu-satunya wujud kedaulatan rakyat, masih ada yang lain. Sehingga kata-kata merupakan wujud kedaulatan rakyat tidak perlu, menurut hemat kami. Sedangkan Pemilu sebagai salah satu bagian dari pelaksanaan kadaulatan rakyat itu sudah dimengerti secara umum.
>
> Kemudian mengapa lima tahun sekali *fixed term*, sudah jelaskan Bapak-Bapak yang terdahulu sebagai *zero rolling* plan secara nasional itu harus ada. Kalau sampai terjadi atau perlu terpaksa terjadi Pemilu sela *toh* hal yang lain itu kan diatur di dalam undang-undang bisa, dan hal ini berkenaan dengan Presiden dan Wakil Presiden sudah diatur terdahulu *lex specialis* tadi.[1059]

Mengenai Ayat (2), ia juga sepakat dengan rumusan Tim Ahli dengan catatan kata "kepala daerah" dihilangkan. Ia menjelaskan dasar argumentasinya.

> Hanya khusus untuk Kepala Daerah ini di Ayat (2) ini perlu dihilangkan dengan alasan bahwa pemilihan Kepala Daerah itu tidak bersifat nasional. Pelaksanaan tidak nasional, juga tidak benar-benar punya keseragaman secara nasional, mungkin ada kekhususan untuk daerah-daerah khusus, Jogja misalnya pemilihan Gubernur, Kepala Daerah kan ngarso dalem, dan ada prosedurnya tersendiri. Nah, ini

[1058] *Ibid*., hal. 167.
[1059] *Ibid*.

> Kalau toh pun ini perlu dicermati dalam rangka supaya ada keutuhan dalam rangka kesatuan, itu diatur-atur dalam undang-undang tapi tidak perlu dicantumkan di sini.[1060]

Sementara itu, mengenai Ayat (3) dan (4), F-TNI/Polri memilih rumusan BP MPR. Afandi kemudian mempertanyakan mengapa hal mengenai pemilihan Presiden tidak diberi porsi ayat dalam Pasal 22, padahal untuk lembaga-lembaga lain diberikan.

> Kemudian yang mengganjal di kami ini, klarifikasi ini dari Ayat (1), (2), (3), dan (4) seterusnya ini ada hak berkenaan dengan pemilihan umum untuk memilih Anggota DPR dan Anggota DPD diikuti oleh pemilihan umum untuk memilih DPD diikuti oleh dan sebagainya. Tapi pemilihan umum untuk pemilihan Presiden kok tidak ada tentang Presiden. Kami hanya klarifikasi mungkin ini karena *lex specialis* lagi sudah ada di depan. Hanya di dalam Pasal 6A tentang Pemilihan Presiden itu tentang Kekuasaan Pemerintahan Negara berkenaan dengan pemilihan Presiden. Itu belum disebutkan di dalam Ayat (1)-nya pemilihan umum, Ayat (2)-nya sudah menyebutkan. Kami bacakan sebagai berikut, Pasal 6A ini yang terdahulu Pak sudah kita sepakati, Presiden dan Wakil Presiden dipilih dalam satu paket secara langsung oleh rakyat, tentunya bisa ditambah dalam pemilihan umum. Ini mungkin *apa ya*, untuk menjawab keterganjalan saya ini.[1061]

Pada Ayat (5) Afandi memberikan penekanan pada pentingnya penyelenggaraan pemilu yang bersifat nasional dan dilaksanakan oleh penyelenggara yang mandiri agar tidak dapat diintervensi oleh pihak manapun.

> Kemudian Ayat (5), kami memilih yang dirumuskan oleh Badan Pekerja, Pemilihan umum diselenggarakan oleh Komisi Pemilihan Umum yang bersifat nasional, tetap, dan mandiri. Ini nasional penting sekali, penekanan nasional ini, pelaksanaan secara nasional, keseragaman semua, bersifat tetap lembaganya dan mandiri tidak diintervensi oleh pihak apapun yang berkepentingan dalam penyelenggaraan Pemilu itu.[1062]

1060 *Ibid*.
1061 *Ibid*.
1062 *Ibid*., hlm. 168.

Sementara itu anggota F-PG Baharuddin Aritonang mengingatkan bahwa perlu dilakukan sinkronisasi antara bab VIIB dengan Pasal 6, karena masih adanya perdebatan soal apakah perlu dibuka peluang calon Presiden dari kalangan non-partai.

> Kami hanya ingin melanjutkan apa yang telah dikemukakan Pak..., barangkali memang khusus Pasal 6 ini nanti dan kaitannya dengan Bab VII ini perlu sinkronisasi. Nanti kita pertegas termasuk juga barangkali nanti pertanyaan terhadap kecuali memang kita sudah tidak perlu memperdebatkan lagi. Misalnya tentang calon Presiden dan Wakil Presiden harus dari partai atau gabungan partai politik itu karena pertanyaan ini kemarin kembali mencuat.[1063]

Baharuddin juga mengingatkan agar forum tidak terburu-buru menghapuskan kata "kepala daerah" dalam Ayat (2) rumusan Tim Ahli.

> Kemudian saya cuma mengingatkan kembali ke Bab VII ini bahwa kami setuju tentang Kepala Derah ini disampingkan. Dan tentu Ayat (2) dari usulan Tim Ahli ini yang paling cocok, tapi argumentasinya karena memang ketika kita Pasal 18 itu kita susun bahwa Kepala Daerah itu dipilih secara demokratis. Itu juga sudah mencakup kalau misalnya pemilihannya dilakukan secara langsung oleh rakyat. Saya ingat sekali waktu itu, dan itu kita atur nanti di undang-undang. Alasan itu yang hemat kami untuk memperkuatnya lagi. Barangkali hanya itu saja hal-hal lain tadi sudah dikemukakan oleh banyak teman-teman, khususnya Pak Amidhan dari Fraksi kami.[1064]

Pandangan para anggota F-PG kemudian dirangkum oleh salah satu anggotanya, Rosnaniar. Ia memaparkan,

> Terima kasih Pak Ketua. Sebagaimana telah kita ketahui bahwa Bab VII ini ada hubungan dengan bab-bab sebelumnya yang telah kita rumuskan. Dalam Undang-Undang Dasar 1945 memang Bab VII yang menyebutkan tentang Pemilihan Umum ini belum tercantum. Maka pada rapat-rapat kita sebelumnya Badan Pekerja telah berupaya dan sepakat untuk memasukan pemilihan umum ini

[1063] *Ibid*.
[1064] *Ibid*., hal. 169.

> pada satu bab, dalam hal ini adalah Bab VIIB, mengingat bahwa masyarakat ini sangat tinggi perhatiannya terhadap pemilihan umum berkeinginan untuk ikut serta di dalam menentukan wakil-wakil mereka.[1065]

Mengenai Pasal 22E Ayat (1), fraksinya sepakat dengan rumusan dari Tim Ahli yang tidak menyertakan kata-kata "kedaulatan rakyat". Rosnaniar menjelaskan bahwa penambahan kata-kata itu hanyalah sebuah retorika semata. Rosnaniar juga tidak setuju dengan penambahan kata-kata "selambat-lambatnya" untuk menjelaskan periodikal lima tahun pemilu. Menurutnya, batas lima tahun merupakan suatu batasan yang bisa dinilai. Kemudian Ayat (2) F-PG sepakat dengan rumusan BP MPR bahwa "Pemilihan Umum diselenggarakan untuk memilih anggota Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah." Sementara itu, usulan Tim Ahli yang menambahkan "kepala daerah," tidak disetujui. Mengenai hal ini Rosnaniar mengatakan:

> Memang pada Pasal 18 Ayat (4) itu tentang pemilihan Kepala Daerah secara demokrasi. Demokrasi itu masih mempunyai penafsiran bisa langsung bisa Dewan Perwakilan Rakyat. Namun demikian kita serahkan saja kepada daerah oleh karena itu Kepala Daerah ini tidak perlu kita cantumkan di dalam konstitusi ini.[1066]

Mengenai Ayat (3), Rosnaniar mengatakan perlunya diatur persyaratan mengenai partai politik yang mengikuti pemilu.

> Kemudian Ayat (3), jelas di situ tentang partai politik. Partai politik yang mana? Itu perlu ada semacam persyaratan sehingga partai-partai politik yang ikut Pemilu itu jelas apa-apa persyaratannya. Karena tadi dikatakan sampai saat ini banyak sekali lapisan masyarakat yang ingin membangun partai politik.[1067]

Saat membahas rumusan Ayat (4), ia menyinggung tentang sistem pemilu yang banyak diperdebatkan sebelumnya dan kaitannya dengan representasi perempuan.

[1065] *Ibid*.
[1066] *Ibid*., hlm. 170.
[1067] *Ibid*.

> Kemudian Ayat (4), ini saya sampaikan lagi masalah pemilihan umum yang bersifat distrik dan proporsional. Memang ini telah kita bahas dan juga sudah melihat untung ruginya. Dan tadi malam juga saya juga mengikuti dialog interaktif antara Pak Jakob dan Pak Theo, masyarakat itu semakin jelas apa untungnya distrik dan apa kelemahannya. Kemudian bagaimana supaya menggabungkan, Kalau distrik penuh ini ada lapisan atau pun golongan yang besar yang tidak bisa tertampung di dalamnya. Contohnya pemilih yang besar sekarang ini adalah dari kaum perempuan. Kalau distrik itu sulit perempuan terjaring karena apa? Ketua-ketua organisasi dan partai itu pada umumnya laki-laki.
>
> Di waktu kita kampanye, kita memberikan harapan kepada perempuan. Lima puluh persen lebih dari penduduk Indonesia ini adalah perempuan. Lima puluh persen lebih adalah perempuan maka yang menentukan masa depan bangsa kita ini adalah perempuan. Tetapi di dalam pemilihan umum yang mendudukan Wakil-wakil rakyat itu boleh kita lihat sekarang ini, yang duduk di eksekutif juga bisa kita lihat, yang duduk di yudikatif juga bisa kita lihat.
>
> Ini perlu pertimbangan kita bahwa kalau kita keras untuk distrik, jelas perempuan itu tidak mendapat kesempatan yang sesuai dengan prosentasenya. Maka saya cenderung walaupun itu nanti diatur dalam undang-undang bahwa keduanya itu kita *combine*-kan, kita kawinkan, dan kita padukan. Yang kedua adalah untuk tidak menghilangkan suara.[1068]

Selanjutnya, ia juga menyinggung soal calon perseorangan untuk DPD dan hubungannya dengan partai politik.

> Calon perseorangan ini tentu orang yang tidak tertampung di partai politik. Yang perseorangan ini tentu tidak semua orang bisa kita calonkan menjadi Anggota DPD tetapi tentu orang yang terkenal, yang populer, orang yang, *ya* masyarakat yang menilai siapa yang akan diangkatnya menjadi, siapa yang dicalonkan menjadi wakil mereka.[1069]

Mengenai Ayat (5), Rosnaniar menjelaskan pentingnya mencantumkan kata-kata ”nasional, tetap dan mandiri”

[1068] *Ibid*.
[1069] *Ibid*.

sebagai karakter komisi pemilu. Sedangkan Ayat (6) tidak ada perubahan.

> Kemudian Ayat (5), ini masalah nasional, tetap, dan mandiri. Memang kita semua mempunyai alasan, kalau nasional kita cantumkan itu kita masih berpegang kepada memperkuat negara kesatuan. Tetap di sini saya juga mungkin ada pemahaman "tetap" di dalam nama atau "tetap" di dalam institusi. Kalau tetap di dalam nama pemilihan, Komisi Pemilihan Umum dengan huruf besar. Kalau nama itu pada suatu saat juga bisa berubah, sedang Undang-Undang Dasar 1945 sudah menjadi dasar negara, sudah 32 tahun, sudah 56 tahun pun saat ini kita melakukan perubahan.
>
> Mengenai nama ini, kalau "tetap" ini, saya juga bertanya dahulu "tetap" ini "tetap nama" atau "tetap institusi" atau "nama tetap." Jadi juga kita perlu bahas lebih lanjut di dalam menentukan rumusan-rumusan karena ada pengaruhnya untuk beberapa tahun yang akan datang.[1070]

Anggota F-PDIP, Frans F.H. Matrutty yang mendapatkan kesempatan berikutnya menguraikan bahwa rumusan Pasal 22E sebenarnya merupakan satu rumusan dalam satu tarikan napas yang mengatur dua hal atau menyatakan dua hal. Yang pertama, pemilihan umum sebenarnya wujud dari kedaulatan rakyat di mana lewat pemilihan umum itu kita melakukan pendidikan politik berdemokrasi. Pelaksana pendidikan politik ini, menurut Frans Matrutty, tidak lain adalah para peserta pemilu dan, terutama, partai politik. Oleh karena itu, ia mengusulkan untuk memperbarui rumusan Pasal 22E.

> Karena itu saya usulkan agar kita memperbaiki sedikit saja rumusan Pasal 22 ini, kita cuma menggeser kata-kata tetapi maknanya penting. Yaitu pemilihan umum merupakan wujud kedaulatan rakyat yang dilaksanakan secara umum, langsung,bebas, rahasia, "Ulang berah", dan jurdil. "Ulang berah" artinya umum dulu, baru langsung, baru bebas, baru rahasia. Itu kalau tidak keberatan, saya minta itu di, di apa itu, digeserkan tempatnya, umum di depan baru langsungnya. Itu yang pertama.[1071]

[1070] *Ibid*., hlm. 170-171.
[1071] *Ibid*., hlm. 171-172.

Selanjutnya mengenai rentang waktu pemilu, Frans berpendapat

> Yang kedua, mengenai masa tenggang waktu untuk tiap kali kita melakukan pemilihan umum. Saya kira sudah tepat itu lima tahun, mungkin perlu di *voorziening* diprediksi ke depan bahwa bisa terjadi pemilihan umum dipercepat, bisa terjadi juga pemilihan umum lambat. Dipercepat kita sudah alami. Diperlambat itu pernah terjadi tetapi tidak disengaja, tapi misalnya diperlambat apa, menjadi lambat itu karena force major seperti bencana alam yang menyangkut lebih dari 50% wilayah ini, itu total tak bisa dilaksanakan pemilihan tepat pada waktunya. Itu kita harus melihat yang ini suatu *force major* dan menurut hemat saya ini jangan dimasukan di dalam rumusan ini, tapi dimasukan di dalam undang-undang yang menyangkut Pemilu sebagai *lex specialis*-nya itu.[1072]

Berikutnya, mengenai ayat (2), Frans mengatakan bahwa pemilihan Presiden dan Wakil Presiden perlu dimasukkan sebagai bagian dari pemilu. Perinciannya akan diatur kemudian. Sedangkan soal kepala daerah, Frans tidak sepakat bila itu dimasukkan. Mengenai hal ini ia menjelaskan

> Mengenai Kepala Daerah. Sebenarnya kita tidak perlu bahas tapi karena ini sudah masuk di dalam konsep Tim Ahli dan ada Anggota PAH I yang ingin memasukan ke dalam, saya ingin katakan bahwa yang demokratis itu tidak selalu harus lewat pemilihan umum. Di Perancis sebagai negara kesatuan yang demokratis, gubernur itu ditunjuk, jadi ini demokratis. Di Belanda pemilihan umum tidak dilakukan dalam local government untuk memilih gubernur, itu diangkat juga. Kalau di Amerika pemilihan umum dilaksanakan di negara bagian karena memang federal, kita negara kesatuan. Jadi apa yang diusulkan oleh Tim Ahli ini yang juga sudah menggelitik kita, saya pikir jangan digaruk lagi, itu anggap saja ya gatal sepintas lalu nanti *nggak* usah dibicarakan.[1073]

Mengenai Ayat (3) dan (4), menurut Frans, sebaiknya tetap seperti rumusan yang ada. Namun, mengenai Ayat (5)

[1072] *Ibid*., hlm. 172.
[1073] *Ibid*.

yang mengatur soal komisi pemilihan umum, ia menganjurkan agar dipikirkan lebih matang.

> Yang berikut, ingin saya komentari bahwa Ayat (3), itu tetap kita pertahankan. Ayat (4) juga kita pertahankan. Ayat (5) ini yang patut kita pikirkan matang-matang. Misalnya mengenai sifat yang tetap daripada Komisi Pemilihan Umum. Kalau sifatnya tetap, lembaganya tetap maka Komisi-nya itu harus dengan huruf besar, tapi kalau sifatnya atau maka saya pikir tepat kalau kita pakai istilah tetap. Barangkali yang perlu adalah lembaga itu dia tetap tapi keanggotaannya, *recruitment*-nya kan tiap kali berubah sesuai dengan kebutuhan. Dan itu diatur oleh pemerintah tidak perlu diatur oleh Majelis Permusyawaratan Rakyat tiap kali.
>
> Sedangkan yang sifatnya nasional, ini betul, saya mengalami, saya pribadi mengalami di partai saya, sifat yang nasional ini yang mesti menjarah sampai ke daerah-daerah. Saya juga mengalami di partai saya, sifat yang nasional ini perlu diterapkan sampai ke daerah-daerah.[1074]

Mengenai keluhan Rosnaniar soal kurangnya perhatian pada peran perempuan, Frans mengatakan,

> Mengikuti apa yang dikatakan oleh Ibu Ros, saya setuju itu. Saya setuju karena bukan Ibu Ros-nya karena kenyataan menunjukan. Sekarang ini terjadi proses gugat-menggugat di daerah saya di Maluku, seorang wanita Anggota DPD menggugat DPD karena dia tidak masuk dalam penggantian antarwaktu menurut urutan, menurut asas yang berlaku secara nasional itu. Jadi saya kira kita semua atau saya anjurkan kita semua sepakat mengenai asas ini atau mengenai hal ini perlu kita sikapi, kita sikapi dalam mungkin undang-undangnya tidak Undang- Undang Dasarnya.
>
> Kenapa Saudara-saudara? Ketika saya belajar sebagai kader Bung Karno, itu Beliau ajar kami begini, Beliau kutip hadist Nabi Muhammad S.A.W. Beliau katakan begini, wanita itu adalah tiang negeri, kalau wanita itu baik selamatlah negeri ini, kalau wanita itu buruk, rusak binasalah negara ini. Karena itu saya karena saya tidak baca hadist-nya saya dengar itu dari Bung Karno tapi saya tahu juga itu, saya tahu saya spesialisasi untuk itu. Saya ingin untuk wanita

[1074] *Ibid*.

ini jangan diperlakukan istimewa begitu lho Pak, seolah-olah wanita itu tidak sama dengan laki-laki. Di Maluku wanita sama dengan laki-laki, di negara ini saja kita suka persoalkan gender. Kalau di kami di Maluku, wanita itu jadi raja, wanita itu jadi Lurah, setelah ada Undang-undang Nomor 5 Tahun 1979, jadi tidak ada cerita soal gender itu.

Jadi kalau Ibu Ros kemukakan itu dari sudut wanita, itu *overbodig* itu saya anggap itu kelewatan, tidak perlu dianggap serius tapi itu sesuatu yang *given* dalam kehidupan kita,...[1075]

Frans Matrutty juga menyinggung soal kriteria ideal anggota DPD.

...mengenai Anggota Dewan Perwakilan Daerah. Ini penting sekali. Sesungguhnya yang penting di sana itu masalah yang dimaksud tadi oleh Pak Prof. Soedijarto itu clean government, *clean democracy*. Sebenarnya itu juga harus dikenakan pada mereka yang ingin mencalonkan diri terutama perorangan dan atau yang diajukan oleh partai-partai politik bagi Anggota Dewan Perwakilan Daerah. Ketokohannya itu amat penting, kepribadiannya jauh lebih penting lagi, integritas pribadinya tidak diragukan, kesetiaannya kepada Pancasila dan Undang-Undang Dasar 1945, loyalitasnya untuk turut serta dalam upaya mempertahankan negara kesatuan Republik Indonesia itu harus teruji. Jangan sampai ada Anggota Dewan Perwakilan Daerah yang datang di belakang kepalanya titipan-titipan untuk merongrong negara kesatuan Republik Indonesia jadi negara federal misalnya dan ini bukan hal yang mustahil, kita sudah rasakan itu beberapa waktu yang lalu di sini, di gedung ini. Berikutnya kapasitas dan kapabilitasnya, ada orang ada tokoh, ada tokoh adat, tokoh agama. Kalau kita lihat kapasitasnya jangan kita lihat dari pendidikannya mungkin tinggi atau tidak tapi kapasitasnya dalam kekhasan daerah, itu perlu kita syaratkan dan itu saya pikir sah-sah saja masuk dalam syarat umum, syarat khusus dalam undang-undang yang lebih rendah yang dibuat untuk itu.[1076]

[1075] *Ibid*., hlm. 172-173.
[1076] *Ibid*., hlm. 175.

Di akhir Rapat PAH I BP MPR ke-33 itu, pimpinan rapat Slamet Effendy Yusuf menyampaikan rangkuman usulan-usulan yang muncul selama rapat berlangsung, sekurang-kurangnya ada tujuh poin.

> ...berkaitan dengan pendefinisian Pemilu yang di sini dicantumkan yaitu yang berkaitan dengan perwujudan kedaulatan rakyat itu masih ada yang berpendapat masih tetap perlu dan sebagian besar mengatakan tidak perlu. Kemudian yang berkaitan dengan siklus Pemilu juga kita tidak menduga ternyata juga muncul lagi karena ada yang berkeberatan untuk dicantumkan lima tahun sekali tetapi minta agar sedikit-dikitnya lima tahun sekali. Kemudian mengenai pemilihan umum berkaitan dengan Kepala Daerah. Itu ada yang berpendapat tidak perlu diatur di sini karena sudah ada di pasal sebelumnya. Juga prakteknya biasanya kalau pemilihan Kepala Daerah itu disebut pilkada, koran-koran menyebutnya begitu. Kalau Pemilu itu Pemilu tetapi menurut pembicara yang lain nampaknya juga, mari kita renungkan lagi apakah memang betul tidak perlu ada di sini begitu? Itu mari itu kita renungkan lagi. Kemudian yang berkaitan yang lain adalah mengenai peserta pemilu, itu saya kira semuanya sepakat bahwa untuk DPR itu seluruhnya adalah orang partai tetapi untuk DPD adalah orang partai dan orang-orang independen dengan persyaratan yang tadi oleh Prof. Matrutty itu digambarkan begitu sempurnanya. Saya tidak tahu Pak Matrutty di sini ada ngak orang yang kayak begitu sempurnanya, begitu, banyak ya? Oh, di Maluku banyak. Kemudian yang lain adalah ini yang belum banyak dielaborasi, baru dua orang yang berbicara. Mengenai partai supaya ada hal yang secara khusus ada diatur di sini. Kemudian secara sepintas lalu juga mulai diperdebatkan, muncul adalah mengenai sistem pemilu. Apakah proporsional, apa distrik atau mixed, campuran, itu juga sudah disebutkan. Yang lain adalah mengenai KPU ini. Ada yang berpendapat bahwa sifat-sifat berkaitan dengan Komisi Pemilihan umum. Itu ada yang seperti ini, ada yang dikurangi misalnya tetapnya itu dikurangi dan seterusnya, tapi kalau kita lihat hasil dari Tim Ahli maka Komisi Pemilihan Umum ditulis dalam huruf besar. Itu artinya adalah memang lembaga yang mungkin permanen dan namanya memang seperti itu.[1077]

[1077] *Ibid*.

Setelah penyampaian rangkuman usulan-usulan dibacakan oleh Ketua Rapat Slamet Effendi Yusuf, peserta rapat mengusulkan agar pembahasan topik yang masih belum tuntas, khususnya mengenai Pasal 22 tentang pemilu, dilakukan pembahasan lanjutan dalam rapat tim kecil. Rapat tim kecil kemudian dilaksanakan dengan dipimpin oleh Jakob Tobing. Dalam pembukaan rapat tim kecil, Ketua Rapat (Jakob Tobing) memberikan penekanan kepada tiga hal, yaitu tentang siklus pemilu lima tahunan sebagai wujud kedaulatan rakyat, pelaksanaan pemilu oleh MPR di luar siklus jika terjadi keadaan luar biasa, dan asas pemilu yang bersifat luber dan jurdil.

> Jadi apakah kita memang menganut sebuah siklus yang tetap sebagai *pattern*, dan di luar itu adalah kekhususan begitu, yang diatur tersendiri. Tetapi sebagai *pattern*, adalah lima tahun, itu. Mungkin untuk yang satu "merupakan wujud kedaulatan rakyat yang itu" saya pikir itu lebih berupa jargon sebenarnya. Pemilu ya pemilu, yang penting langsung, umum, bebas, rahasia, jurdil, gitu.... Tapi perlu nggak..., pertanyaannya, perlu nggak ada suatu klausul yang mengatakan apabila terjadi gempa bumi luar biasa misalnya begitu, gempa bumi politik maksud saya, bahwa siapa yang menetapkan kapan diadakan pemilu. Dulu, sebenarnya PDIP, dulu, pernah mengusulkan salah satu kewenangan MPR adalah meletakkan pelaksanaan Pemilu di luar yang lima tahun dalam keadaan yang memang sangat diperlukan. Tapi itu dianggap waktu itu terlalu..., bisa mengganggu siklus.[1078]

AM Lutfhi dari F-Reformasi memberikan tanggapan dan contoh atas paparan pembukaan yang disampaikan oleh Jakob Tobing tentang mengapa pemilu dapat dipercepat.

> Kalau Presiden dan Wakil Presiden berhalangan tetap sekaligus, *kan* kejadian? *Ya itulah*, diatur dalam Undang-Undang Dasar. Artinya dia bisa lebih cepat daripada lima tahun.[1079]

Atas Tanggapan tersebut, Ketua Rapat mengatakan bahwa ada dua pendapat yang telah mengemuka dalam diskusi

[1078] *Ibid*., hlm.197.
[1079] *Ibid*., hlm. 197-198.

sebelumnya, yaitu dilakukan pemilu yang dipercepat dalam keadaan luar biasa, atau jika Presiden dan Wapres berhalangan tetap cukup dipilih oleh MPR untuk mempertahankan siklus pemilu.

> Cuma mengenai soal..., ini persoalannya begini. Untuk itu, seingat saya pendapatnya adalah dua. Tapi, belum kita putus. Kalau putus di situ, ini tidak perlu, apapun putusan itu. Misalnya begini Pak, sebagian berpendapat, kalau memang dua-duanya katakanlah kena bom nuklir sebesar botol coca-cola gitu, kan bisa terjadi ya. Satu sedang rapat di Bogor, satu lagi sedang rapat di Cirebon. Itu bom nuklir *segede* coca cola seluruhnya itu bisa habis, gitu. Walaupun jauh mereka ya.
>
> Nah, pendapatnya kan begini, ada yang mengatakan, ya siklusnya dipertahankan. Jadi MPR saja yang memilih kembali, kan itu. Berarti ini tidak perlu. Ada yang mengatakan, dalam keadaan demikian, dilakukan pemilihan umum Presiden dan Wapres. Artinya, pemilihan umum DPR/MPR tidak. Ndak, pemilihan Presidennya itu kan pemilihan ke rakyat, tapi DPR-nya ini nggak diulangi gitu. Ini sesuatu..., jadi tetap saja ininya nggak perlu, gitu. Karena yang mengatur itu sudah di sana. Konstitusi juga yang ngatur, gitu. Sehingga siklus normalnya itu, ya lima tahun itu, gitu. Kalaupun ada eksepsi, itu konstitusi yang bilang kalau memang disepakati. Kalau nggak disepakati, tidak ada itu.[1080]

Atas tanggapan Ketua Rapat, AM Lutfhi mengemukakan pendapat siklus lima tahun tetap dipertahankan dengan argumentasi sebagai berikut.

> ...saya rasa siklus lima tahun itu baiknya kita pegang. Karena juga umpamanya Majelis Permusyawaratan Rakyat, itu juga menyebutkan, Majelis Permusyawaratan Rakyat bersidang sedikitnya sekali dalam lima tahun. Istilah lima tahun itu memang berulang kali keluar. Jadi saya pikir, kalau orang lain ada yang empat tahun, Filipina mungkin enam tahun, kita lima gitu.[1081]

Ketua Rapat selanjutnya menyampaikan bahwa kedua pendapat yang berbeda silahkan untuk diambil kesepakatan

[1080] *Ibid.,* hlm.198.
[1081] *Ibid*.

saja, namun ditambahkan oleh Ketua Rapat bahwa pemilu yang menjadi pembahasan pada bagian ini lebih memfokuskan pada pemilu yang berkaitan dengan DPR, bukan pemilu presiden.

> kita sepakat di sini ini yang kita atur adalah anggota dewan perwakilan. Kalau yang di luar itu kita atur di tempatnya masing-masing, gitu. *Kan* dulu begitu ceritanya. Makanya kepala daerah masuk ke Pemerintahan Daerah, Presiden Wakil Presiden masuk ke Presiden. Kalau yang di sini yang dewan perwakilan.
>
> Sebab, misalnya saja kenapa tidak diartikan begitu, kembali persoalan tadi. Kalau kebetulan harus dipilih lagi, apakah dia itu masuk Pemilu seperti ini? Presiden dan Wakil Presiden misalnya perlu dipilih lagi. *Kan* bukan Pemilu seperti ini. Ini Pemilu yang komplit. Sehingga dulu kita katakan yang di sini kita atur adalah yang merupakan dewan perwakilan.[1082]

Atas paparan Ketua Rapat, Ali Hardi Kiaidemak dari F-PPP mengatakan bahwa itulah mengapa pemilu tidak perlu dibuat dalam bab tersendiri karena telah tersebar pada setiap bagian, misalnya di pemilu pilpres, pemilu legislatif dan seterusnya.

> Sekarang kalau kita mengikuti pemikiran Pak Jakob mengatakan bahwa pemilihan umum untuk memilih anggota DPR itu juga kita masukkan di dalam bab mengenai DPR. Mengenai DPD, kita masukkan juga di dalam mengenai DPD. Lalu demikian juga Presiden Wakil Presiden, kita masukkan di dalam Presiden. Sehingga pemlilihan umum ini tidak menyebut memilih apa, *gitu*. Jadi pemilihan umum betul-betul yang *general*, *gitu*. Kalau kita mengikuti pola pikir seperti itu, sehingga dia di tempat masing-masing.[1083]

Ketua Rapat menjelaskan bahwa maksud yang disampaikan oleh Ali Hardi tidak sesuai dengan maksud yang disampaikannya, dan pembahasan untuk pembentukan bab khusus mengenai pemilu telah diambil kesepakatan. Lalu Ketua Rapat menjelasakan,

> Dulu memang kan begitu. Tapi ini kan, dulunya tidak ada bab mengenai ini, terus kita buat. Itu kesepakatan kita,

[1082] *Ibid*., hlm. 198-199.
[1083] *Ibid*., hlm. 199.

> yang ini khusus untuk yang perwakilan-perwakilan gitu lho. Jadi kita kumpul yang DPD, yang DPR, yang DPRD, kita kumpul di sini, *begitu*. Jadi sudah maju selangkah dari yang disebut oleh Pak Ali Hardi .
>
> Kebetulan pun, yang tiga itu, DPR, DPD, sama DPRD itu memang satu putaran semua, putarannya sama, sedangkan kepala daerah tidak. Ini kemungkinan juga bisa tidak, kalau pemilihan Wakil Presiden, kalau disepakati adanya cara selang itu. Tapi susbstantif *lah* kita melihatnya.
>
> Sekarang kalau ini ditulis ikut Presiden dan Wakil Presiden, apakah mengganggu terhadap usulan tentang pemilihan Presiden dan Wakil Presiden sela, ataukah dengan itu kita anggap pemilihan Presiden dan Wakil Presiden sela tidak ada. Kalau kita sepakat itu tidak ada, ini tidak masalah.[1084]

Ketua Rapat selanjutnya menjelaskan tentang lembaga KPU yang bersifat nasional, tetap dan mandiri sebagai berikut.

> Sifat nasionalnya ini, karena memang Pemilu itu suatu kegiatan yang nasional. Jadi dilaksanakan oleh kpu itu yang mempunyai yuridiksi kegiatan itu di seluruh Indonesia. "mandiri"-nya itu maksudnya dia janganlah itu merupakan suatu kepanjangan tangan dari Pemerintah atau partai politik, tapi mereka pelaksana. Jadi mereka nggak boleh punya kebijaksanaan sendiri tentang sistem pemilu, nggak boleh. Pelaksana saja dia.[1085]

Peserta rapat Soedijarto dari F-UG mengingatkan Ketua Rapat bahwa dalam rapat sebelumnya yang diketuai oleh Slamet Effendy Yusuf, telah mengusulkan agar dicantumkan ayat yang memuat tentang partai politik peserta pemilu dan perorangan yang boleh mengikuti pemilu, untuk itu juga perlu dibahas dalam rapat kecil ini.

> Dalam sidang tadi, kebetulan saya mengajukan satu usul, Pak. Yang oleh Ketua Slamet Effendi Yusuf minta dicatat. Yaitu adanya ayat tentang partai politik peserta pemilu, yang boleh ikut pemilu, dan perorangan yang dapat ikut Pemilu itu. Nah, kalaupun tidak ada ketentuan dirumuskan di sini, harus ada ketentuan di sini. Diatur di undang-undang.

1084 *Ibid*.

1085 *Ibid*., hlm. 200.

> Kami kan mengusulkan misalnya, Pak. Jadi supaya partai politik itu tidak terlalu banyak, itu harus ada rumusan yang membikin tidak bisa banyak, *gitu*. Misalnya, ini saya niru Undang-Undang Dasar Jerman. Undang-Undang dasar Jerman memang dikatakan: "Partai politik adalah wujud kemauan politik rakyat yang jelas organisasi, keanggotaan dan keuangannya, dan cita-cita politiknya. Tidak ada upaya mengubah negara Federal Republik Jerman". *Kok* kita yang cita-cita politiknya tidak bertentangan dengan Negara Kesatuan Republik Indonesia yang berdasarkan Pancasila.[1086]

Selanjutnya ditambahkan oleh Soedijarto,

> Yang pertama, bahwa jangan sampai ada orang merasa mudah membuat partai politik.
>
> Kedua, juga dalam hal pembatasan. Di Amerika Serikat, di sana juga *basic right* rakyatnya termasuk.... Tapi, untuk partai politik, dibilang. Yang cita-cita politik tidak ada upaya untuk mengganti negara federal Jerman itu. Untuk meniadakan nazi sebenarnya. Jadi bisa saja Partai Nazi itu, tapi nanti dilarang karena itu. Partai komunis dilarang di Jerman waktu itu karena kalau partai ini lahir, berarti tidak suka dengan negara federal. *Nah*, apakah itu tidak perlu? Artinya karena mereka sudah mempunyai trauma politik dengan nazi. Kita trauma politik dengan G30S, gitu kan, komunis itu. Jadi mungkin perlu itu.[1087]

Atas izin Ketua Rapat, Asnawi Latief dari F-PDU memberikan tanggapan atas pernyataan Soedijarto bahwa pengaturan partai politik telah termuat dalam hak kebebasan berserikat.

> Saya pikir itu sudah ditampung dalam hak kita berserikat. Dan itu diatur oleh undang-undang kepartaian. Itu kemudian yang menyangkut susunan, sudah di MPR/DPR itu, nanti akan ada undang-undang tentang Susduk ya. Ini di sini kan yang undang-undang pemilu, gitu. Tentang pemilunya. Bagaimana antara undang- undang Pemilu dengan undang-undang kepartaian, nanti sinkronkan di undang- undangnya. Sebab kita tidak bisa membatasi. Sebab hak berserikat itu sudah diatur. Setiap waga

[1086] *Ibid*., hlm. 201-202.
[1087] *Ibid*., hlm. 202.

> negara itu mempunyai hak berserikat. Berserikat itu juga mendirikan partai politik.
>
> Yang diatur itu kan electoral trashold-nya, itu ya. Tetapi untuk mendirikan partai nggak bisa diberangus dia. Dengan sendirinya, kalau tidak bisa ikut pemilu, buat apa bikin partai, itu kan bubar sendiri, jadi secara alamiah. Sebab kalau diatur- atur di sini, dan diskusi ini bisa cukup panjang nanti. Padahal kita cuma mengatur Pemilu di sini, tidak mengatur tentang partai politik. Ada hak berserikat di situ, sudah diatur. Implementasinya adalah undang-undang kepartaian. Saya kira tidak perlu ditambah, menurut kami.[1088]

Sejalan dengan Asnawi Latief, Ali Hardi Kiaidemak dari F-PPP menambahkan.

> Ketentuan lebih lanjut tentang pemilihan umum diatur dengan undang- undang. Undang-undang pemilihan umum itu, sebagai pengalaman undang-undang yang lalu, itu mengatur juga pesertanya. Pesertanya, bahkan persyaratan partai yang tidak mencapai *electoral trashold* , tidak boleh lagi ikut Pemilu berikut.[1089]

Lebih lanjut ditambahkan oleh Baharuddin Aritonang (F-PG), bahwa kebebasan berserikat telah masuk ke dalam Pasal 28 dan selebihnya diatur oleh undang-undang.

> Saya cuma mau mengingatkan, kalau tentang partai politik itu tentu di Pasal 28 landasannya kan? Yang dikemukakan oleh Pak Asnawi tadi. Kebebasan berserikat, berkumpul, dan mengeluarkan pendapat, kan diatur dengan undang-undang. Landasan untuk undang-undang partai politik adalah itu. Kemudian apa yang dipersoalkan Pak Soedijarto tadi sesungguhnya kan sudah masuk di situ. Nanti persyaratannya, kemudian pembentukannya, kemudian maksud dan tujuannya, landasannya, saya pikir sudah ter-*cover* semua itu. Ini kan khusus tentang pemilu, termasuk persyaratan peserta pemilu, partai politik dan semacamnya.[1090]

Pembahasan mengenai bab tentang pemilu diakhiri setelah pernyataan dari Baharuddin Aritonang. Pembahasan

---

1088 *Ibid*. hlm. 202-203.
1089 *Ibid*. hlm. 203.
1090 *Ibid*. hlm. 205.

dalam rapat tim kecil ini kemudian dilanjutkan dengan pembahasan topik lain yaitu, tentang hal keuangan.

Dalam perkembangannya hasil kerja PAH I disampaikan dalam forum Rapat BP MPR masa ST MPR 2001 dan disahkan sebagai hasil kerja BP MPR yang selanjutnya dijadikan bahan pembahasan pada ST MPR 2001.

Pada Rapat Paripurna ke-5 ST MPR 2001. 4 November 2001 yang dipimpin Ketua MPR, M. Amien Rais, pembahasan mengenai pemilu bergulir kembali. Fraksi-fraksi MPR menyampaikan pandangan fraksinya masing-masing.

S. Massardy Kaphat dari F-KKI menyampaikan pandangan fraksinya sebagai berikut.

> Wakil rakyat dipilih langsung oleh rakyat melalui sistem distrik atau sistem proporsional daftar terbuka atau proporsional *open list, checks and balances* antara eksekutif dan legislatif, *checks and balances* antara eksekutif dan yudikatif, *checks and balances* antara legislatif dan yudikatif. Pola *impeachment* atau masa jabatan tertentu, pola warga negara atas informasi negara dan pemerintah, kemerdekaan pers, pola hak rakyat untuk complain, birokrasi yang netral dan sebagai agen pelayan publik. Kesemuanya tentu perlu disusun dan dibuat supaya sistem presindentil dapat berjalan secara baik dan bertanggung jawab. Sebagaimana kami kemukakan di atas, maka sistem pemilu juga perlu jelas untuk memilih Presiden dan Wakil Presiden secara langsung, DPR, DPRD, dan juga kepala daerah, wakil kepala daerah. Fraksi kami kurang paham mengapa tidak disebut di dalam rancangan bahwa kepala daerah, wakil kepala daerah kita harus di pilih secara langsung oleh rakyat. Pemilihan kepala daerah, wakil kepala daerah secara langsung adalah unsur tatanan sistematis dari pemilihan secara langsung Presiden dan Wakil Presiden. Sistem pemilu untuk memilih wakil rakyat juga seharusnya lebih maju sehingga yang dipilih rakyat tidak cuma gambar-gambar partai tapi juga orang sehingga yang lebih baik ke depan adalah sistem

> proporsional. Daftar terbuka yang dipilih rakyat adalah tanda gambar dan orang atau sistem distrik. Akan lebih demokratis lagi bila mana tidak hanya calon partai yang dibolehkan ikut dalam pemilu untuk memilih wakil rakyat akan tetapi juga bisa calon perorangan.[1091]

Sedangkan Mochtar Naim dari F-PBB mengemukakan pentingnya memasukkan pengaturan Pemilu dalam UUD 1945 sebagai berikut.

> Dalam kaitan dengan itu pengaturan mengenai pemilihan umum dalam Undang-Undang Dasar harus segera diselesaikan dalam Sidang Tahunan ini, sebagai dasar dalam membuat Undang-Undang Pemilu karena selama ini mengenai pemilihan umum ini tidak diatur dalam Undang-Undang Dasar kita.[1092]

T.B. Sjoemandjaja dari Fraksi Reformasi mengemukakan bahwa bab tentang Pemilu termasuk salah satu bab yang harus disahkan pada Perubahan Ketiga UUD 1945.

> Menjelang Sidang Tahunan ini dimulai, PAH I BP MPR, alhamdulillah, telah berhasil menyelesaikan pembahasan dan perumusan Rancangan Perubahan Ketiga UUD Negara Tahun 1945 yang meliputi 12 bab, yakni Bab I s/d Bab IX, termasuk di dalamnya penambahan Bab VIIA tentang Dewan Perwakilan Daerah; Bab VIIB tentang Pemilihan Umum; dan Bab VIIIA tentang Badan Pemeriksa Keuangan.
>
> Dalam kaitan itulah, melalui mimbar ini Fraksi Reformasi mohon kebesaran hati anggota Majelis, agar dalam masa persidangan ini, perubahan mendasar yang ditunggu masyarakat dapat diwujudkan. Fraksi Reformasi mencatat, pasal-pasal yang berkenaan dengan tugas lembaga tinggi negara dalam mempersiapkan pemilihan umum tahun 2004 menjadi keniscayaan untuk kita selesaikan. Rumusan tentang pemilihan Presiden dan Wakil Presiden; tentang sistem perwakilan; dan tentang pemilihan umum adalah di antara yang diharapkan itu.[1093]

[1091] Sekretariat Jenderal MPR RI, Risalah Perubahan Undang-Undang Dasar Negara Repubik Indonesia Tahun 1945 (1999-2002) Tahun Sidang 2001 *Buku Keempat* (Jakarta: Sekretariat Jenderal MPR RI, 2008), hlm. 34.

[1092] *Ibid*, hlm. 35.

[1093] *Ibid*., hlm. 43.

Sedangkan Syarief Alaydrus dari F-KB mengemukakan sebagai berikut.

> Butir lainnya dari agenda reformasi konstitusi kita adalah perlunya pengaturan mengenai pemilihan umum dalam Undang-Undang Dasar 1945, karena mekanisme pengisian keanggotaan suatu lembaga perwakilan, juga jabatan Presiden dan Wakil Presiden lazimnya adalah materi muatan suatu konstitusi.[1094]

Nurdahri Nain dari F-PPP menyampaikan pandangan fraksinya sebagai berikut.

> Fraksi PPP sepakat untuk memprioritaskan perubahan Undang-Undang Dasar 1945 dalam Sidang Tahunan 2001 ini pada materi-materi yang sudah mendapat kesepakatan bulat, seperti halnya Bab VII B tentang Pemilihan Umum,...[1095]

Materi pemilu selanjutnya dibahas lebih rinci dalam rapat-rapat Komisi A ST MPR 2001. Pada Rapat Komisi A ke-2 ST MPR 2001, 5 November 2001 yang dipimpin Wakil Ketua Komisi A, Slamet Effendy Yusuf tersebut mengagendakan pembahasan dan perumusan Rancangan Perubahan Ketiga UUD 1945.

Pada rapat tersebut, anggota F-KKI, Tjetje Hidayat menyoal masuknya pemilihan presiden sebagai bagian dari pemilu,

> ...karena saya menangkap pemillihan Presiden tidak ada kaitan dengan pemilu. *Presidential election* tidak ada kaitan dengan *general election*. Mengapa ada kalimat, bagi saya tiba-tiba nyelonong dalam pemilihan umum. Ternyata di Bab VIIB dalam Pemilihan Umum, Bab VIIB halaman 11, Ayat (2) itu Pasal 22E Ayat (2) di sana pemilihan umum diselenggarakan untuk memilih anggota Dewan Perwakilan Rakyat, betul, Dewan Perwakilan Daerah, betul, tiba- tiba nyelonong Presiden dan Wakil Presiden, ini saya tidak mengerti. Karena setahu saya dan seingat saya, general election beda dengan kalau itu *presidential election* saja. Tidak ada kaitan dengan pemilu pemilihan Presiden itu.
>
> Jadi mohon penjelasan karena saya berpendapat, kalau

[1094] *Ibid*., hlm. 48.
[1095] *Ibid*., hlm. 55-56.

> pemilihan Presiden dan Wakil Presiden dimasukkan dalam pemilihan umum, bagi saya salah itu. Itu kurang lebih, jadi perlu penjelasan, minta penjelasan. Sekali lagi pertanyaan saya, mengapa itu dikaitkan dalam pemilu?[1096]

Menanggapi hal itu, pimpinan rapat Slamet Effendy Yusuf yang juga wakil ketua PAH I yang merumuskan rancangan tersebut menjawab,

> Saya nggak tahu siapa yang harus menjelaskan tapi saya mencoba menjelaskan, karena saya ikut di dalam proses perumusannya. Jadi memang begini, memang pada konsep ini, secara keseluruhan itu, Presiden nanti dalam pemilihan yang disebut langsung itu diadakan di dalam pemilihan umum yang diselenggarakan bareng-bareng ketika memilih DPR, DPD, kemudian DPRD, kemudian juga paket Presiden dan Wakil Presiden sehingga digambarkan nanti ada lima kotak. Jadi kotak untuk DPR RI, kotak untuk DPD, kotak untuk DPRD provinsi, kotak untuk DPRD Kota atau Kabupaten, dan kotak untuk Presiden dan Wakil Presiden itu. Jadi gambarannya memang itu dan memang konsep ini menyebut pemilihan Presiden dan Wakil Presiden dalam pemilihan umum. Itu penjelasannya. Tapi Pak Tjetje bisa setuju atau tidak, tapi penjelasannya adalah seperti itu.[1097]

Tjetje kembali mengomentari,

> Para Pimpinan. Saya tetap berpendapat tidak ada kaitan antara general election dan presidential election, usul saya dipisah.[1098]

Pendapat Tjetje dikuatkan oleh rekannya dari F-KKI, L.T. Sutanto. Ia mengungkapkan,

> Seperti kita lihat dari tadi pagi *ya*, pemilihan Presiden dan Wakil Presiden secara langsung sudah mulai dikatakan sudah positif maka kami melihat bahwa Pasal 6A ini *ya* lebih tepat disebut sebagai cara untuk pemilihan Presiden. Sedangkan pemilu sudah diatur dalam Bab VIIB. Jadi kami ingin melihat bahwa pemilihan Presiden dan pemilu adalah dua hal yang lain *ya*. Kalau demikian, kami melihat Pasal 6A ini alur pikirannya itu membikin kita *kacau*, kenapa?

[1096] *Ibid*., hlm. 147.
[1097] *Ibid*., hlm. 148.
[1098] *Ibid*.

> Pada Ayat (3) sebelum pola pemilihan Presiden ditentukan, Ayat (3) sudah menentukan syarat-syaratnya. Jadi menurut kami, Ayat (1) itu *oke* nggak masalah. Ayat (2) yang terakhir yang diperkataan terakhir adalah pemilihan Presiden bukan pemilihan umum *ya*.[1099]

Hal yang sama dikemukakan oleh anggota F-KKI yang lain FX. Sumitro.

> ...hendaknya pemilihan Presiden dan pemilihan umum itu dipisahkan, baik mengenai waktu maupun polanya, karena memang sasarannya berbeda. Pemilihan Presiden, rakyat memilih siapa yang akan menjadi Presiden. Pemilihan umum, rakyat memilih siapa yang akan menjadi anggota perwakilannya.
>
> Oleh karena itu perlu disusun pola apa yang paling baik yang menguntungkan rakyat dalam rangka menciptakan suatu *good govenance* dan memilih negarawan yang menjadi harapannya.[1100]

Malam harinya rapat dilanjutkan di bawah pimpinan Harun Kamil. Setelah membuka rapat, Harun mengantarkan:

> Bapak-bapak, Ibu, Anggota sekalian. Malam ini kami tawarkan pembahasan dua Bab yang terkait yaitu Bab tentang Dewan Perwakilan Daerah, Bab VII A, dan satu lagi Bab VIIB tentang Pemilihan Umum. Karena polemik terkait dengan yang sebelumnya tentang pemilihan DPR, Presiden, dan yang lain, termasuk pasal seluruhnya tentang masalah Dewan Perwakilan Daerah. Dua Bab ini adalah hal yang paling baru karena dalam naskah aslinya Undang-Undang Dasar 1945 kedua Bab tersebut tidak ada. Lebih lagi Dewan Perwakilan Daerah ini adalah lembaga baru yang tentunya harus kita berdasarkan kesepakatan-kesepakatan bersama. Kalau pemilu sudah kita beberapa kali laksanakan. DPD ini terdiri dari dua pasal, Pasal 22C terdiri dari empat ayat. Kemudian yang 22D terdiri dari enam ayat. Sedangkan pemilu satu pasal tapi terdiri dari enam ayat.[1101]

Dan mengenai Bab VIIB pemilu Pasal 22 ini pemilu dilaksanakan lima tahun sekali secara langsung umum bebas dan rahasia jujur dan adil dengan luber dan jurdil, dan pemilih

[1099] *Ibid.*, hlm. 172.
[1100] *Ibid.*, hlm. 190.
[1101] *Ibid.*, hlm. 195-196.

disarankan untuk memilih Anggota DPR Anggota Perwakilan Daerah Presiden dan Wakil Presiden serta Dewan Perwakilan Daerah lainya Daerah lain maksudnya Daerah Tingkat I dan II sedangkan pemilu untuk memilih Anggota DPR dan DPD diikuti oleh partai politik Maaf pemilihan untuk Anggota DPR dan Anggota Dewan Perwakilan Daerah dipartai politik sedangkan pemilu untuk memilih Anggota DPD di ikuti oleh calon dari partai politik dan dari calon perseorangan sedangkan penyelenggara pemilih adalah komisi pemilu yang bersifat tetap dan mandiri yang diatur oleh Undang-undang, jadi kami tawarkan 2 Bab ini yang terkait bisa disetujui Bab ini yang kita bahas. Setuju?[1102]

Seperti sebelumnya, FX. Sumitro dari F-KKI kembali menyoal masuknya pemilihan presiden dan wapres ke dalam bab pemilihan umum.

> Kemudian, mengenai Pemilihan Umum. YaituPemilihan Umum Pasal 22E mengenai Pemilihan Umum yang ditinggalkan untuk pemilihan Anggota Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, Presiden. Seperti tadi saya tegaskan, dari Fraksi kami, hendaknya pemilihan Presiden dipisahkan dengan Pemilihan Umum untuk DPR maupun DPD maupun DPRD. Karena masalahnya berbeda. Baik itu dipisahkan dalam arti waktu, dipisahkan pula dalam arti dengan kata lain bahwa jabatan MPR hendaknya tidak bersamaan dengan jabatan Presiden. Jabatan MPR tidak berbarengan dengan jabatan Presiden. Sehingga pada saat MPR sudah menetapkan Garis-garis Besar Haluan Negara, baru akan dilakukan Pemilihan Presiden. Terima kasih.[1103]

Sedangkan Soedijarto dari F-UG mengungkapkan gagasannya sebagai berikut.

> Mengenai Pemilihan Umum. Ada satu soal yang ingin kami ajukan, yang pada waktu pertemuan kecil tidak mendapat tanggapan, yaitu apakah di dalam bab tentang Pemilihan Umum ini tidak perlu ada ketentuan tentang Partai Politik. Ada negara yang karena sejarahnya pernah mengalami partai politik yang membikin hancur negara itu, yaitu

[1102] *Ibid.*
[1103] *Ibid.*, hlm. 199.

> Jerman, karena ada Nazi, maka ditentukan partai politik itu seperti apa, agar keberadaannya tidak mengancam kelestarian negara tersebut. Tapi kami usul supaya ada ketentuan tentang Partai Politik, saya punya usul tentang partai politik yang kalau bisa dijadikan renungan. Partai politik sebagai organisasi sosial politik harus merupakan perwujudan kemauan politik rakyat yang organisasinya menegakkan prinsip-prinsip demokrasi, jelas sumber keuangannya, dan cita-cita politiknya tidak bertentangan serta tidak mengancam eksistensi Negara Kesatuan Republik Indonesia yang berdasarkan Pancasila. Ini untuk menghindari kemungkinan karena kita pernah mempunyai PKI. Kalau diam-diam karena tidak teliti KPU bisa ada PKI baru. Tapi kalau ada ketentuan seperti ini.[1104]

Dari F-TNI/Polri, Marsda TNI Suwito Adi mengungkapkan,

> Terus kita meningkat masalah Pemilihan Umum Pasal 22E Ayat (3). Pemilihan Umum untuk memilih anggota Dewan Perwakilan Rakyat dan anggota Dewan Perwakilan Rakyat Daerah diikuti oleh partai politik. Kita ketahui bersama bahwa banyak juga yang tidak masuk dalam partai politik karena merasa aspirasinya tidak tertampung oleh partai-partai yang ada, akan diwadahi dimana ini. Mereka-mereka ini dalam melaksanakan pemilu, sementara dari kami itu.[1105]

Sedangkan Rodjil Ghufron dari F-KB menyatakan bahwa rumusan yang ada sudah memadai.

> Mengenai Pemilihan Umum. Saya kira rumusan yang sudah dihasilkan ini cukup memadai, hanya saja saya kira memang perlu ada kejelasan mengenai rumusan Pemilihan Umum dalam artian general election, dan pemilihan Presiden (*presidential election*). Saya tidak tahu, apakah kedua-duanya ini diterjemahkan sebagai Pemilihan Umum. Tetapi saya kira perlu ada rumusan yang tegas, memisahkan keduanya agar supaya tidak kabur antara satu dengan yang lain. Saya kira demikian.[1106]

Sedangkan L.T. Soetanto dari F-KKI kembali menginginkan dipisahkannya pemilihan umum dan pemilihan presiden-wakil

---

[1104] *Ibid*., hlm. 201.
[1105] *Ibid*., hlm. 202.
[1106] *Ibid*., hlm. 202-203.

presiden.

> Kemudian menyangkut ke Pemilihan Umum, Ayat (2). Kami tetap menginginkan supaya pemilihan Presiden dan Pemilihan Umum itu dipisahkan. Kemudian pemilihan Presiden itu dapat diikuti juga pemilihan Gubernur, Bupati, dan Walikota.[1107]

Sementara itu, dari F-KB, Ali Masykur Musa mengajukan usulan alternatif,

> Berkaitan dengan Pemilihan Umum. Pimpinan dan bapak sekalian yang saya hormati, saya lebih bicara terhadap teknis. Teknisnya seyogyanya Sidang Tahunan ini menjadikan Pemilihan Umum sebagai produk dari Sidang Tahunan. Kalau memang ada kendala pada poin dua, disebutkan pemilihan Umum diselenggarakan untuk memilih anggota DPR, DPD, Presiden dan Wakil Presiden, dan DPRD, maka yang menjadi kendala diskusi kita kali ini kan tentang DPD juga mengenai Presiden dan Wakil Presiden. Tapi dipikirkan bahwa, seyogyanya memang pemilihan Presiden dan Wakil Presiden dalam pasangan itu waktunya berbeda dengan pemilihan umum untuk memilih DPR, DPD, dan DPRD. Saya ingin mengusulkan sebuah alternatif. Saya berharap tentu DPD disepakati di forum ini. Andaikan kita tidak tahu, andaikan toh ini belum menjadi keputusan, Bab ini bisa kita putuskan, tapi bunyinya tidak selengkap ini. Jadi dengan demikian ini catatan apabila memang DPD belum diputuskan meskipun posisi kami mendorong untuk diputuskan, maka ada jalan tengah untuk merumuskan di Ayat (2) ini.
>
> Jadi misalkan pemilihan umum untuk memilih para wakil rakyat di semua tingkatan. Wakil rakyat itu publik mengatakan ya DPR, ya DPRD. Apabila DPD sudah masuk wakil rakyat maka juga masuk DPD. Sehingga dengan demikian Sidang Tahunan kali ini menghasilkan. Berkaitan dengan apakah pemilihan Presiden dan Wakil Presiden sebagai rumpun pemilihan eksekutif, dibuat Bab tersendiri yang disitu ada Presiden, gubernur, bupati, walikota dan sebagainya yang dipilih langsung oleh rakyat, maka bisa juga dibuat sebuah Bab tersendiri, ini andaikan. Saya pikir itu saja beberapa pikiran sekaligus alternatif untuk menginginkan agar Pemilihan Umum disahkan di dalam

[1107] *Ibid.*, hlm. 213.

> Sidang tahunan ini. Terima kasih mohon maaf atas segala kekurangannya. *Wassalamu'alaikum warahmatullahi wabarakatuh*.[1108]

Menyikapi polemik itu, Theo L. Sambuaga dari F-PG mengatakan,

> Sidang Komisi ini tidak boleh mempersoalkan. Sudah tentu apa saja yang telah diputuskan oleh Badan Pekerja ini memang alat kelengkapan Komisi A bisa saja mempersoalkan. Tapi hanya ingin saya menggambarkan jangan-jangan kita lupa bahwa Badan Pekerja telah menyetujui kalau menyangkut eksistensi. Termasuk di dalamnya adalah bahwa Anggota DPD itu dipilih dari setiap provinsi melalui pemilihan umum.[1109]

Sedangkan Sutjipto dari F-UG mengomentari usulan dari Ali Masykur Musa, sebagai berikut.

> Lalu mengenai Pemilihan Umum. Fraksi kami juga rasanya tertarik tadi, apa yang disampaikan oleh Saudara Ali Masykur. Jadi, kalau memang DPD belum bisa diharapkan atau diputuskan dalam Sidang Tahunan ini, sedangkan KPU sudah mengharapkan adanya rumusan dalam Pemilihan Umum, sehingga pasal atau Bab Pemilihan Umum dapat dipisahkan. Jadi bukannya wakil rakyat, karena tadi kan dikatakan mewakili daerah. Oleh karena itu mungkin Pemilu memilih Dewan Perwakilan, jadi apakah nanti memang disepakati DPD ya Dewan Perwakilan Daerah juga termasuk di situ.[1110]

Sementara Arif Mudatsir Mandan dari F-PPP mengaku tidak ingin memasuki polemik tentang beda antara pemilu dan Pilpres.

> Bapak Pimpinan, tentang Pemilu. F-PPP pada dasarnya tidak membedakan antara Pemilihan Umum, general election, dan juga pemilihan Presiden, president election. Oleh karena itu F-PPP tidak ada persoalan dengan Bab VIIB, tentang Pemilu. Mengenai Bab VIIA, selanjutnya Partai Persatuan Pembangunan menyetujui Pasal 22D Ayat (2) alternatif 2, Ayat (3) alternatif 1, Ayat (5) alternatif 1 dan

[1108] *Ibid.*, hlm. 216-217.
[1109] *Ibid.*, hlm. 227.
[1110] *Ibid.*, hlm. 229.

> Ayat (6) alternatif 1. Ayat dan pasal-pasal lainnya pada Bab VIIA, Partai Persatuan Pembangunan tidak ada perdebatan yang signifikan dan substansial.[1111]

Patrialis Akbar dari Fraksi Reformasi menjelaskan sebagai berikut.

> Berkenaan dengan Pemilihan Umum. Sebetulnya dalam konsep Pemilihan Umum ini kita juga belum membatasi apakah Pemilihan Umum kita ini nanti pada saatnya bersama-sama Pemilihan Umum Wakil-wakil Rakyat dengan Pemilihan Umum Presiden itu tergantung situasi. Tetapi yang paling penting *cantolan*nya sudah ada di dalam Undang-Undang Dasar ini bahwa semuanya dipilih melalui Pemilihan Umum. Jadi ini juga kita belum *zakelijk*. Dan di sini tidak ada larangan kalau dikerjakan bersama-sama atau terpisah Pemilihan Umum itu yang berkenaan dengan *general election* atau *President election* tadi. Saya kira demikian.[1112]

Nadjih Ahmad dari F-PBB mengungkapkan perlunya pemilihan kepala daerah sebagai bagian dari pemilu.

> Kemudian yang idealnya untuk DPRD, itu bersama-sama pemilihannya dengan gubernur dan bupati. Di dalam Pasal mengenai Pemilihan Umum Ayat (2), belum tercantum masalah pemilihan gubernur dan pemilihan bupati. Saya kira kalau Presiden saja dipilih langsung, apalagi gubernur dan bupati.[1113]

Tjetje Hidayat Padmadinata dari F-KKI tetap berteguh agar dibedakan pemilihan umum dan pemilihan Presiden.

> Dan yang terakhir kami tetap mengusulkan agar supaya pemilihan umum hanya untuk lembaga-lembaga perwakilan rakyat, kalau untuk eksekutif yang jelas saja disebut. Pemilihan Presiden, pemilihan gubenur, pemilihan walikota, pemilihan bupati tapi bukan dengan istilah general election. Jadi harus *more specific* penambahannya.[1114]

Pada akhir rapat, pimpinan rapat Harun Kamil mengambil kesimpulan.

[1111] *Ibid.*, hlm. 230.
[1112] *Ibid.*, hlm. 232-233.
[1113] *Ibid.*, hlm. 235.
[1114] *Ibid.*, hlm. 236.

> Kemudian mengenai Pemilu. Pada prinsipnya sudah disetujui semua, kecuali beberapa catatan tentang kemungkinan, apakah pemilihan Presiden bisa bersamaan dipilih dengan perwakilan ataukah dipisah. Juga Presiden, gubernur dan bupati. Dan mengingat waktu sudah jam 22.50 WIB, kami sarankan lobi untuk dilakukan besok pagi jam 09.00 WIB. Bisa disetujui?[1115]

Tahap selanjutnya adalah Rapat Komisi A ke-5 ST MPR, 8 November 2001 yang dipimpin Jakob Tobing. Agenda rapat pengesahan hasil kerja Komisi A, termasuk di dalamnya materi tentang pemilu. Dalam kesempatan itu, Suwignyo Adi dari F-TNI/Polri kembali menyoal Bab VIIB tentang pemilu.

> Yang pertama saya akan menyoroti tentang Bab VIIB, tentang Pemilihan Umum. "Bahwa pemilihan umum itu adalah hak setiap warga negara yang memenuhi syarat." Itu adalah yang paling utama. Oleh karena itu, saya menyarankan Ayat (1) dituliskan bahwa pemilu adalah hak setiap warga negara yang memenuhi syarat. Kemudian ayat-ayat berikutnya 1, 2, 3 menyesuaikan menjadi nomor 2, nomor 3, dan seterusnya. Ayat (3) yang berbunyi peserta pemilihan umum untuk memilih anggota Dewan Perwakilan Rakyat dan anggota Dewan Perwakilan Rakyat Daerah adalah partai politik. Mencermati masalah peserta pemilihan umum, itu bisa berarti partisipan atau kontestan. Kalau ini partisipan maka rumusan ini tidak benar, karena berarti hanya partai politik yang mempunyai hak. Padahal partisipan mempunyai hak untuk memilih, begitu. Kalau peserta pemilihan umum ini artinya kontestan, ini juga kurang tepat rumusan ini. Saya mengerti bahwa kira-kira memang, intinya bahwa anggota DPR dan anggota DPRD adalah anggota partai politik yang dipilih dalam pemilihan Umum. Kenapa tidak dirumuskan begitu saja? Sehingga tidak menimbulkan suatu persepsi-persepsi yang cukup merancukan. Jadi saya menyarankan Ayat (3), anggota DPR dan anggota DPRD adalah anggota partai politik yang dipilih dalam Pemilihan Umum, yang memilih nanti setiap warga negara yang berhak. Ayat (4) saya kira sama dengan Ayat (3) barangkali rumusannya harus diperbaiki. Anggota Dewan Perwakilan Daerah adalah perseorangan atau

[1115] *Ibid.*, hlm. 239.

> dari anggota partai politik yang dipilih dalam Pemilihan Umum.[1116]

Pada kesempatan lain, Agun Gunandjar Sudarsa dari F-PG menekankan kembali pentingnya KPU yang mandiri dan profesional dimasukkan dalam konstitusi.

> Pasal 22E, di sana ada yang disebut dengan Komisi pemilihan umum. Di *situlah* kita bisa mengatakan bahwa ruang publik masyarakat bisa *di ikut* sertakan dalam proses demokrasi. Di*alah* penyelenggara pemilihan umum yang bersifat mandiri. Oleh karena itu pada kesempatan ini kami ingin menegaskan kembali undang-undang yang sudah menjamin dan yang sudah ada KPU selama ini yang artinya bahwa non partisan dan profesional ini tetap harus kita tegaskan bahwa ke depan *pun* tetap KPU adalah yang non partisan dan profesional.[1117]

Soewarno dari F-PDIP mengusulkan agar pemilu untuk legislatif dan kepresidenan dilaksanakan serentak dan sekali.

> Pemilu itu diadakan serempak dan sekali saja, baik menyangkut Presiden dan Wakil Presiden, menyangkut Anggota DPR Pusat, DPRD, maupun Dewan Perwakilan Daerah. Jadi dengan demikian akan terjadi kerja yang efisien dan juga hasilnya maksimal dan menghindari resiko sosial dan politik yang mungkin tidak kita inginkan. Terima kasih karena waktunya habis.[1118]

Setelah hasil kerja Komisi A, termasuk materi pemilu, disetujui para anggota Komisi A, hasil kerja tersebut dilaporkan kepada MPR dalam forum Rapat Paripurna ke-6 yang digelar pada 8 November 2001 dan dipimpin Ketua MPR, M. Amien Rais. Jakob Tobing selaku Ketua Komisi A menyampaikan hasil rancangan Bab VIIB tentang Pemilihan Umum sebagai berikut.

1116 *Ibid.*, hlm. 622.
1117 *Ibid.*, hlm. 646.
1118 *Ibid.*, hlm. 656.

BAB VIIB
PEMILIHAN UMUM

Pasal 22E

(1) Pemilihan umum dilaksanakan secara langsung, umum, bebas, rahasia, jujur, dan adil setiap lima tahun sekali.
(2) Pemilihan umum diselenggarakan untuk memilih Anggota Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, Presiden dan Wakil Presiden dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah.
(3) Peserta pemilihan umum untuk memilih Anggota Dewan Perwakilan Rakyat dan Anggota Dewan Perwakilan Rakyat Daerah adalah partai politik.
(4) Peserta pemilihan umum untuk memilih Anggota Dewan Perwakilan Daerah adalah perseorangan.
(5) Pemilihan umum diselenggarakan oleh suatu komisi pemilihan umum yang bersifat nasional, tetap, dan mandiri.
(6) Ketentuan lebih lanjut tentang pemilihan umum diatur dengan undang-undang.[1119]

Selanjutnya, pada hari yang sama digelar Rapat Paripurna ke-7 ST MPR 2001 yang mengagendakan Penyampaian Pendapat Akhir Fraksi-fraksi MPR terhadap Rancangan Putusan MPR hasil Komisi-komisi MPR. Rapat dipimpin oleh Ketua MPR, M. Amien Rais.

Pada kesempatan itu, F-PDIP lewat juru bicaranya I Dewa Gede Palguna menyampaikan pandangan akhir fraksinya sebagai berikut.

> 10. Mengenai Bab dan Pasal tentang Pemilihan Umum, bisa dapat segera disetujui apabila masalah-masalah yang menyangkut pemilihan Presiden dan Wakil Presiden serta kedudukan dan fungsi DPD sudah diselesaikan dan disepakati.[1120]

[1119] *Ibid.*, hlm. 676.
[1120] *Ibid.*

Pada Rapat Paripurna ke-7 (Lanjutan 2) yang diselenggarakan pada Jumat, 9 November 2001 dan dipimpin Ketua MPR, M. Amien Rais, penyampaian pendapat akhir fraksi-fraksi MPR dilanjutkan

A. Hamid Mappa, juru bicara F-KKI menyampaikan sebagai berikut.

> Dari rancangan Pasal 22E, khususnya Ayat (3) dan Ayat (4), terlihat perbedaan antara peserta Pemilu untuk memilih anggota DPR dan anggota DPD. Peserta Pemilu untuk memilih anggota DPR adalah partai politik, sedangkan peserta Pemilu untuk memilih anggota DPD adalah perorangan. Sejauh manakah ini konsisten dengan sistem bikameral dan sistem presidensiil sebagaimana tersebut di atas. Seperti yang kami ketahui, antar sistem lembaga perwakilan rakyat, sistem pemilihan anggota lembaga perwakilan rakyat, dan sistem pemilihan Presiden, semestinya ada keterkaitan sistemik yang konsisten.[1121]

Dalam Rapat Paripurna ke-7 ini sebagian besar fraksi sudah tidak menyinggung pembahasan mengenai bab ini dalam pendapat akhir mereka. Rumusan Pasal 22E yang disampaikan pada Rapat Paripurna ke-6 ST MPR tidak mengalami perubahan sama sekali. Rumusan materi pemilu tersebut disahkan secara aklamasi pada Rapat Paripurna ke-7 (Lanjutan 2) ST MPR pada 9 November 2001 yang dipimpin Ketua MPR, M. Amien Rais.

D. HASIL PEMBAHASAN

Hasil pembahasan materi pemilu yang disahkan ST MPR 2001 dalam rangka perubahan UUD 1945 adalah sebagai berikut.

Bab VIIB

Pemilihan Umum

Pasal 22 E

(1) Pemilihan umum dilaksanakan secara langsung, umum, bebas, rahasia, jujur, dan adil setiap lima tahun sekali.

[1121] *Ibid.*

(2) Pemilihan umum diselenggarakan untuk memilih anggota Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, Presiden dan Wakil Presiden dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah.

(3) Peserta pemilihan umum untuk memilih anggota Dewan Perwakilan Rakyat dan anggota Dewan Perwakilan Rakyat Daerah adalah partai politik.

(4) Peserta pemilihan umum untuk memilih anggota Dewan Perwakilan Daerah adalah perseorangan.

(5) Pemilihan umum diselenggarakan oleh suatu komisi pemilihan umum yang bersifat nasional, tetap, dan mandiri.

(6) Ketentuan lebih lanjut tentang pemilihan umum diatur dengan undang-undang.

BAB VI
Penutup

Perubahan UUD 1945 merupakan salah satu peristiwa penting dalam rangkaian sejarah ketatanegaraan Republik Indonesia sejak UUD 1945 diputuskan PPKI pada 18 Agustus 1945; dan yang merupakan pula hasil besar lainnya dari Reformasi tahun 1998.

Dua periode pemerintahan terutama setelah UUD 1945 diberlakukan kembali melalui Dekrit Presiden 5 Juli 1959, yaitu zaman Orde Lama (1959-1966) dan Orde Baru (1966-1998) telah melahirkan pemerintahan yang cenderung otoritarian. Hal tersebut dikarenakan UUD 1945 yang supel sehingga mudah disalahtafsirkan untuk kepentingan kekuasaan, serta *executive heavy*. Hal-hal ini telah mendorong untuk dilakukan perubahan terhadap UUD 1945 di era Reformasi.

Perubahan ini merupakan perkembangan hukum tata negara kita, karena telah terjadi perubahan mendasar dan hampir menyeluruh terhadap UUD 1945. Menurut putusan, dalam Perubahan Keempat UUD 1945 (tahun 2002), bahwa Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 sebagaimana telah diubah dengan Perubahan Pertama, Perubahan Kedua, Perubahan Ketiga, dan Perubahan Keempat ini adalah Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 yang ditetapkan pada 18 Agustus 1945 dan diberlakukan kembali dengan Dekrit Presiden 5 Juli 1959 serta

dikukuhkan secara aklamasi pada 22 Juli 1959 oleh Dewan Perwakilan Rakyat.

Para anggota MPR dalam pembahasan di tahun 1999 telah membuat kesepakatan untuk melakukan perubahan, yaitu:

-tidak mengubah Pembukaan UUD 1945;

-tetap mempertahankan Negara Kesatuan Republik Indonesia;

-mempertegas sistem pemerintahan presidensiil;

-Penjelasan UUD 1945 ditiadakan serta hal-hal normatif dalam Penjelasan dimasukkan ke dalam pasal-pasal;

-Perubahan dilakukan dengan cara *adendum*.

Perubahan Pertama, Perubahan Kedua, Perubahan Ketiga, dan Perubahan Keempat UUD 1945 yang dilakukan MPR sebagai salah satu pelaksanaan dari tuntutan reformasi adalah terobosan politik luar biasa dan bersejarah, karena berhasil mendesakralisasi UUD 1945 yang selama ini dianggap sakral dan tidak dapat diubah. Perubahan tersebut menjadikan UUD 1945 sebagai *living constitution* yang merupakan ciri konstitusi modern, sehingga membuka peluang seluasnya bagi bangsa Indonesia di masa depan untuk setiap saat apabila diperlukan menyesuaikan konstitusinya dengan kebutuhan masyarakat dan zamannya. Dengan demikian, UUD 1945 akan menjadi bagian dari perkembangan kesejarahan masyarakat bangsa Indonesia. Ia akan terus bergerak mengikuti perkembangan dan dinamika masyarakat bangsa Indonesia.

Salah satu substansi perubahan adalah mengenai pemilihan umum. Pemilihan umum merupakan satu unsur penting dari pelaksanaan sistem demokrasi konstitusional yang meletakkan kedaulatan rakyat sebagai dasar atau fundamen pembentukan lembaga-lembaga politik demokrasi seperti badan legislatif maupun badan eksekutif. Pemilihan umum menjadi tolok ukur berjalannya proses demokratisasi, karena itu pemilihan umum harus dilaksanakan secara jujur, adil, langsung, umum, bebas, dan rahasia sesuai dengan kaidah-kaidah universal penyelenggaraan pemilu yang demokratis.

Masuknya Pemilu dalam Bab tersendiri yaitu Bab VIIB tentang Pemilihan Umum dalam Pasal 22E Ayat (1) sampai (6) yang disahkan pada Perubahan Ketiga, merupakan respons atas tuntutan reformasi dalam rangka menyelenggarakan pemilihan umum yang demokratis. Dalam Pasal 22E Ayat (1) sampai Ayat (6) ini mengatur mengenai sifat Pemilu, anggota dari lembaga apa saja yang akan dipilih, siapa peserta pemilu, dan siapa penyelenggaranya. Peserta pemilihan umum untuk memilih anggota DPR dan DPRD adalah partai politik [Ayat (3)], dan peserta pemilihan umum untuk memilih anggota DPD adalah perseorangan [Ayat (4)]. Penyelenggara pemilihan umum adalah komisi pemilihan umum yang bersifat nasional, tetap dan mandiri [Ayat (5)].

Pengaturan mengenai Bab VIIB tersebut terkait dengan bab-bab sebelumnya yang mengatur mengenai DPR (Bab VII) yang disahkan pada Perubahan Kedua UUD 1945 tahun 2000 dengan cara musyawarah mufakat, dan DPD (Bab VIIA) yang disahkan pada Perubahan Ketiga UUD 1945 tahun 2001 dengan cara musyawarah mufakat. Pasal 19 Ayat (1) mengatur mengenai pemilihan anggota DPR:"Anggota Dewan Perwakilan Rakyat dipilih melalui pemilihan umum". Dan Pasal 22C Ayat (1) mengatur mengenai pemilihan anggota DPD:"Anggota DPD dipilih dari setiap provinsi melalui pemilihan umum".

Pengaturan Pemilu juga terkait dengan Bab yang mengatur mengenai MPR (Bab II) yang disahkan pada Perubahan Keempat UUD 1945 tahun 2002 dengan cara voting. Pasal 2 Ayat (1) mengatakan: "Majelis Permusyawaratan Rakyat terdiri atas anggota DPR dan DPD yang dipilih melalui pemilihan umum dan diatur lebih lanjut dengan undang-undang". Dengan demikian tidak ada lagi anggota MPR yang diangkat. Tidak ada lagi unsur TNI/Polri dan Utusan Golongan yang duduk di MPR. Sementara Utusan Daerah ditingkatkan perannya dalam lembaga DPD dan diberikan beberapa kewenangan yang tidak sama dengan kewenangan yang diberikan kepada DPR (Pasal 22D).

Ketentuan lebih lanjut mengenai Bab VIIB tentang pemilihan umum tersebut kemudian diatur dalam Undang-Undang No. 12 Tahun 2003 tentang Pemilihan Umum yang menjadi landasan yuridis operasional pelaksanaan pemilu 2004. Pemilu 2004 merupakan implementasi pertama dari UUD 1945 hasil Perubahan Ketiga tersebut.

Khususnya ketentuan mengenai pemilihan Presiden dan Wakil Presiden diatur dalam Pasal 6 dan Pasal 6A UUD 1945 hasil Perubahan Ketiga dan Perubahan Keempat. Pasal 6 UUD 1945 mengatur mengenai syarat calon Presiden dan Wakil Presiden [Ayat (1)] dan ketentuan mengenai syarat tersebut diatur lebih lanjut dengan undang-undang [Ayat (2)].

Sementara Pasal 6A Ayat (1) sampai Ayat (3) UUD 1945 hasil Perubahan Ketiga dan Pasal 6A Ayat (4-5) hasil Perubahan Keempat mengatur mengenai siapa calon Presiden dan Wakil Presiden, bagaimana cara mencalonkannya, siapa yang mencalonkan, dan mekanisme penetapan pemenang. Tata cara pelaksanaan pemilihan Presiden dan Wakil Presiden lebih lanjut diatur dalam undang-undang (Ayat 5).

UUD 1945 hasil Perubahan Ketiga dan Perubahan Keempat seperti yang diatur dalam Pasal 6A mengadopsi sistem pemilihan Presiden dan Wakil Presiden secara langsung. Presiden dan Wakil Presiden dipilih langsung oleh rakyat dalam pemilihan umum. Sebelumnya Presiden dan Wakil Presiden dipilih oleh MPR, sebab MPR sebelum perubahan UUD 1945 adalah lembaga tertinggi negara pelaksana kedaulatan rakyat, sehingga MPR diberikan kewenangan yang sangat besar seperti kewenangan untuk memilih Presiden dan Wakil Presiden, menetapkan GBHN, dan mengubah UUD.

Sistem pemilihan Presiden dan Wakil Presiden secara langsung dilaksanakan dengan berdasarkan prinsip *popular vote*. Mekanisme penetapan pemenang selain dengan *popular vote* juga berdasarkan prinsip penyebaran dukungan dari provinsi-provinsi di Indonesia. Hal ini membuka peluang dilakukannya pemilihan Presiden dan Wakil Presiden putaran dua. Ketentuan dalam Pasal 6A Ayat (3) mengatakan "Pasangan

calon Presiden dan Wakil Presiden yang mendapatkan suara lebih dari lima puluh persen dari jumlah suara dalam pemilihan umum dengan sedikitnya dua puluh persen suara di setiap provinsi yang tersebar di lebih dari setengah jumlah provinsi di Indonesia, dilantik menjadi Presiden dan Wakil Presiden". Ketentuan ini dimaksudkan agar Presiden terpilih mempunyai legitimasi kuat karena didukung oleh rakyat di mayoritas provinsi-provinsi di Indonesia.

Pasal 6A Ayat (4) mengatur mengenai putaran kedua pemilihan Presiden dan Wakil Presiden, yaitu: "Dalam hal tidak ada pasangan calon Presiden dan Wakil Presiden terpilih, dua pasangan calon yang memperoleh suara terbanyak pertama dan kedua dalam pemilihan umum dipilih oleh rakyat secara langsung dan pasangan yang memperoleh suara terbanyak dilantik sebagai Presiden dan Wakil Presiden".

Sementara ketentuan lebih lanjut tentang tata cara pelaksanaan pemilihan Presiden dan Wakil Presiden diatur dalam undang-undang (Ayat 5). Hal ini kemudian diatur dalam UU No 24 Tahun 2004 tentang Pemilihan Presiden dan Wakil Presiden, dan menjadi landasan yuridis operasional dalam pelaksanaan pemilihan Presiden dan Wakil Presiden dalam Pemilu 2004.

Perubahan UUD 1945 yang mengatur mengenai pemilihan umum implementasi pertamanya telah dilaksanakan melalui pemilihan umum tahun 2004 yang telah berlangsung secara langsung, umum, bebas, rahasia, jujur, dan adil. Pemilihan umum 2004 berjalan secara demokratis dan damai sehingga Indonesia memperoleh pujian dan penghargaan dari dunia internasional sebagai negara demokrasi ketiga terbesar di dunia. Keberhasilan pelaksanaan pemilihan umum 2004 yang demokratis dan damai telah mengantarkan bangsa Indonesia memasuki demokrasi yang lebih terkonsolidasi.

DAFTAR PUSTAKA

A. BUKU

Amal, Ichlasul (ed.). Teori-Teori Mutakhir Partai Politik. Yogyakarta: Tiara Wacana, 1988.

Ardiantoro, Juri (ed.). Transisi Demokrasi: Evaluasi Kritis Penyelenggaraan Pemilu 1999. Jakarta: KIPP, 1999.

Azed, Abdul Bari dan Makmur Amir. Pemilu dan Partai Politik di Indonesia. Jakarta: PSHTN UI, 2005.

Bintan R Saragih. Lembaga Perwakilan dan Pemilihan Umum di Indonesia. Jakarta: Gaya Media Pratama, 1987.

Bone, Robert J. "Organization of the Indonesian Elections". The American Political Science Review, Vol. 49, No. 4. Dec. 1955.

Budiardjo, Miriam. Demokrasi di Indonesia: Demokrasi Parlementer dan Demokrasi Pancasila. Jakarta: Gramedia Pustaka, 1999.

Busyairi, Badruzzaman. Boerhanoeddin Harahap Pilar Demokrasi. Jakarta: Bulan Bintang, 1989.

Diamond, Larry. "Beyond Authoritarianism and Totalitarianism: Strategies for Democratization". Washington Quarterly 12 (1). 1989.

Dotomuljono, S. Kekuasan MPR Tidak Mutlak. Jakarta: Erlangga, 1985.

Gaffar, Afan. Javanese Voters: A Case Study of Election Under Hegemonic Party System. Jogjakarta: Gadjah Mada University Press, 1992.

Haris, Syamsuddin (ed.). Menggugat Pemilihan Umum Orde Baru. Jakarta: Yayasan Obor Indonesia-PPW LIPI, 1998.

Hein, Gordon R. "Indonesia in 1988: Another Five Years for Soeharto." Asian Survey, Vol. 29, No. 2, February, 1988.

Huntington, Samuel. The Third Wave: Democratization in The Late of Twentieth Century. Oklahoma: University of Oklahoma Press, 1991.

Joeniarto. Sejarah Ketatanegaraan Republik Indonesia. Jakarta: Bumi Aksara, 2001.

Kahin, George Mc. Turnan. Nasionalisme dan Revolusi di Indonesia (terj. Nin Bakdi Soemanto). Solo-Jakarta: Sebelas Maret University Press dan Sinar Harapan, 1995.

Karim, Rusli. Perjalanan Partai Politik di Indonesia. Jakarta: Rajagrafindo Persada, 1993.

Kusuma, R.M. A.B. Lahirnya Undang-Undang Dasar 1945; Memuat Salinan Dokumen Otentik Badan Oentoek Menyelidiki Oesaha2 Persiapan Kemerdekaan. Jakarta: Badan Penerbit Fakultas Hukum Universitas Indonesia, 2004.

Lev, Daniel S. "Partai-Partai Politik di Indonesia Pada Masa Demokrasi Parlementer dan Demokrasi Terpimpin" dalam Ichlasul Amal (ed). Teori-Teori Mutakhir Partai Politik. Yogyakarta: Tiara Wacana, 1996.

Liddle, R. William. " Indonesia 1977: The New Order's Second Parliamentary Election". Asian Survey, Vol. 18, No. 2. (Feb., 1978), pp. 175-185, 1978.

Liddle, R. William. Pemilu-Pemilu Orde Baru: Pasang Surut Kekuasaan Politik (terj. Nung Katjasungkana). Jakarta: LP3ES, 1992.

Ma'shum, Saifullah. 2001. KPU dan Kontroversi Pemilu 1999. Jakarta: Pustaka Indonesia Satu.

Miriam Budiardjo. 1999. Demokrasi di Indonesia: Demokrasi

Parlementer dan Demokrasi Pancasila. Jakarta: Gramedia Pustaka.

Moertopo, Ali. Strategi Politik Nasional. Jakarta: CSIS, 1974.

Noer, Deliar & Akbarsyah. KNIP: Komite Nasional Indonesia Pusat, Parlemen Indonesia 1945–1950. Jakarta: Yayasan Risalah, 2005.

O'Donnel, Guillermo. et.al. Transition from Authoritarian Rule: Prospects for Democracy, Volume 1-4, John Hopkins University, Baltimore, MD dan London, 1986.

Pimpinan Majelis Permusyawaratan Rakyat RI. Jejak Langkah MPR dalam Era Reformasi; Gambaran Singkat Tugas dan Wewenang MPR RI Periode 1999–2004. Jakarta: Sekretariat Jenderal MPR RI, 2004.

Rose, Mavis. Indonesia Merdeka, Biografi Politik Mohammad Hatta (terj. Hermawan Sulistiyo). Jakarta: Gramedia Pustaka Utama, 1991.

S. Dotomuljono, Kekuasan MPR Tidak Mutlak. Jakarta: Erlangga, 1985.

Saragih, Bintan R. Lembaga Perwakilan dan Pemilihan Umum di Indonesia. Jakarta: Gaya Media Pratama, 1987.

Schumpeter, Joseph A. Capitalism, Socialism and Democracy. Edisi Kelima. London: George Allen & Unwin, 1976.

Sekretariat DPR-GR RI. Seperempat Abad Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia. Jakarta: Sekretariat DPR-GR, 1970.

Sekretariat Jenderal MPR RI. 2008. Risalah Perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (1999-2002) Tahun Sidang 1999. Jakarta: Sekretariat Jenderal MPR RI.

Sekretariat Jenderal MPR RI. 2008. Risalah Perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945

(1999-2002) Tahun Sidang 2000 Buku Satu. Jakarta: Sekretariat Jenderal MPR RI.

Sekretariat Jenderal MPR RI. 2008. Risalah Perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (1999-2002) Tahun Sidang 2000 Buku Dua. Jakarta: Sekretariat Jenderal MPR RI.

Sekretariat Jenderal MPR RI. 2008. Risalah Perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (1999-2002) Tahun Sidang 2000 Buku Tiga. Jakarta: Sekretariat Jenderal MPR RI.

Sekretariat Jenderal MPR RI. 2008. Risalah Perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (1999-2002) Tahun Sidang 2000 Buku Empat. Jakarta: Sekretariat Jenderal MPR RI.

Sekretariat Jenderal MPR RI. 2008. Risalah Perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (1999-2002) Tahun Sidang 2000 Buku Lima. Jakarta: Sekretariat Jenderal MPR RI.

Sekretariat Jenderal MPR RI. 2008. Risalah Perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (1999-2002) Tahun Sidang 2000 Buku Enam. Jakarta: Sekretariat Jenderal MPR RI.

Sekretariat Jenderal MPR RI. 2008. Risalah Perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (1999-2002) Tahun Sidang 2000 Buku Tujuh. Jakarta: Sekretariat Jenderal MPR RI.

Sekretariat Jenderal MPR RI. 2009. Risalah Perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (1999-2002) Tahun Sidang 2001 Buku Satu. Jakarta: Sekretariat Jenderal MPR RI.

Sekretariat Jenderal MPR RI, Risalah Perubahan Undang-Undang Dasar Negara Repubik Indonesia Tahun 1945 (1999-2002) Tahun Sidang 2001 Buku Dua (Jakarta: Sekretariat Jenderal MPR RI, 2008).

Sekretariat Jenderal MPR RI. 2009. Risalah Perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (1999-2002) Tahun Sidang 2001 Buku Tiga. Jakarta: Sekretariat Jenderal MPR RI.

Sekretariat Jenderal MPR RI. 2009. Risalah Perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (1999-2002) Tahun Sidang 2001 Buku Empat. Jakarta: Sekretariat Jenderal MPR RI.

Sekretariat Jenderal MPR RI. 2009. Risalah Perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (1999-2002) Tahun Sidang 2002 Buku Satu. Sekretariat Jenderal MPR RI, Jakarta.

Sekretariat Jenderal MPR RI. 2009. Risalah Perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (1999-2002) Tahun Sidang 2002 Buku Tiga. Jakarta: Sekretariat Jenderal MPR RI.

Sekretariat Jenderal MPR RI. Risalah Perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (1999-2002) Tahun Sidang 2002 Buku Empat. Jakarta: Sekretariat Jenderal MPR RI, 2009.

Sekretariat Jenderal MPR RI. 2009. Risalah Perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (1999-2002) Tahun Sidang 2002 Buku Lima. Jakarta: Sekretariat Jenderal MPR RI.

Sekretariat Negara Republik Indonesia. 30 Tahun Indonesia Merdeka (1965–1973). Cetakan VI. Jakarta: PT Citra Lamtoro Gung Persada, 1985.

Simanjuntak, P.N.H. Kabinet-Kabinet Republik Indonesia Dari Awal Kemerdekaan Sampai Reformasi. Jakarta: Djambatan, 2003.

Subekti, Valina Singka. Proses Perubahan UUD 1945 di MPR RI 199-2002 dalam Proses Transisi Demokrasi di Indonesia. Disertasi Program Doktoral FISIP UI, 2006.

Zed, Mestika. Somewhere in The Jungle, Pemerintah Darurat Republik Indonesia Sebuah Mata Rantai Sejarah Yang Terlupakan. Jakarta: Pustaka Utama Grafiti, 1997.

B. MEDIA CETAK & INTERNET

Kompas, 21 Oktober 1999.

Kompas, 22 Oktober 1999.

Kompas, 21 Juli 2001.

Kompas, 22 Juli 2001.

Kompas, 10 Agustus 2006.

Media Indonesia, 22 Juli 2001.

Media Indonesia, 23 Juli 2001.

Media Indonesia, 26 Juli 2001.

Media Indonesia, 27 Juli 2001.

http://www.kpu.go.id/

http://www.mpr.go.id/

C. RISALAH

Risalah Rapat ke-2 Badan Pekerja MPR RI, 6 Oktober 1999.

Risalah Rapat PAH III BP MPR RI ke-3, 9 Oktober 1999.

Risalah Rapat Tim Perumus PAH I BP MPR, 6 Mei 2000.

Risalah Rapat Pleno Sinkronisasi PAH I BP MPR, 11 Juli 2000.

Risalah Rapat Paripurna ke-10 Sidang Tahunan MPR RI, 18 Agustus 2000.

Risalah Rapat Lobi PAH I BP MP MPR, 10 September 2001.

Risalah Rapat Paripurna ke-7 Sidang Tahunan MPR Tahun 2001, 8 November 2001.

Risalah Rapat Paripurna ke-7 (lanjutan 1) Sidang Tahunan MPR Tahun 2001, 9 November 2001.

Risalah Rapat Paripurna ke-7 (lanjutan 2) Sidang Tahunan MPR Tahun 2001, 9 November 2001.

Lampiran

Susunan Keanggotaan PAH III BP MPR 1999

No.	Nama	Fraksi	Kedudukan
1	Harun Kamil, S.H.	Utusan Golongan	Ketua
2	Drs. Slamet Effendy Yusuf, M.Si.	Partai Golkar	Wakil Ketua
3	H. Amin Aryoso, S.H., M.H.	PDIP	Wakil Ketua
4	K.H. Yusuf Muhammad, Lc.	PKB	Sekretaris
5	Drs. Harjono, S.H., M.C.L.	PDIP	Anggota
6	Hobbes Sinaga, S.H., M.H.	PDIP	Anggota
7	Prof. Dr. JE. Sahetapy, S.H. M.H.	PDIP	Anggota
8	Aberson Marle Sihaloho	PDIP	Anggota
9	H. Julius Usman, S.H.	PDIP	Anggota
10	Drs. Frans FH Matrutty	PDIP	Anggota
11	Andi Mattalatta, S.H., M.Hum	Partai Golkar	Anggota
12	Drs. Agun Gunanjar Sudarsa	Partai Golkar	Anggota
13	H.M. Hatta Mustafa, S.H.	Partai Golkar	Anggota
14	Drs. TM Nurlif	Partai Golkar	Anggota
15	H. Zain Badjeber	PPP	Anggota
16	Drs. H. Lukman Hakim Saifuddin	PPP	Anggota
17	Dra. Khofifah Indar Parawansa M.Si	PKB	Anggota
18	Ir. Hatta Rajasa	Reformasi	Anggota
19	H. Patrialis Akbar, S.H.	Reformasi	Anggota
20	Hamdan Zoelva, S.H.	PBB	Anggota
21	Drs. Antonius Rahail	KKI	Anggota
22	Drs. H. Asnawi latief	Daulatul Ummah	Anggota
23	Drs. Gregorius Seto Harianto	PDKB	Anggota
24	Marsda Hendi Tjaswadi, S.H., S.E., M.B.A., C.N., M.Hum	TNI/Polri	Anggota
25	Dra. Valina Singka Subekti, M.A.	Utusan Golongan	Anggota

Lampiran

Susunan Keanggotaan PAH I BP MPR 1999–2000

No.	Nama	Fraksi	Kedudukan
1	Drs. Jakob Tobing, MPA.	PDIP	Ketua
2	Harun Kamil, S.H.	Utusan Golongan	Wakil Ketua
3	Drs. Slamet Effendy Yusuf, M.Si.	Partai Golkar	Wakil Ketua
4	Drs. Ali Masykur Musa, M.Si.	PKB	Sekretaris
5	Prof. Dr. JE. Sahetapy, S.H. M.H.	PDIP	Anggota
6	Ir. Pataniari Siahaan	PDIP	Anggota
7	Drs. Soewarno	PDIP	Anggota
8	H. Julius Usman, S.H.	PDIP	Anggota
9	Drs. Frans FH Matrutty	PDIP	Anggota
10	Drs. Harjono, S.H., M.C.L.	PDIP	Anggota
11	Hobbes Sinaga, S.H., M.H.	PDIP	Anggota
12	Drs. Katin Subiyantoro	PDIP	Anggota
13	Dr. Drs. Muhammad Ali, S.H., Dip.Ed., M.Sc.	PDIP	Anggota
14	Mayjen. Pol. (Purn). Drs. Sutjipno	PDIP	Anggota
15	I Dewa Gede Palguna, S.H., M.H.	PDIP	Anggota
16	Ir. Rully Chairul Azwar	Partai Golkar	Anggota
17	Drs. Theo L. Sambuaga, M.A.	Partai Golkar	Anggota
18	Andi Mattalatta, S.H., M.Hum	Partai Golkar	Anggota
19	H.M. Hatta Mustafa, S.H.	Partai Golkar	Anggota
20	Ir. Achmad Hafiz Zawawi, M.Sc.	Partai Golkar	Anggota
21	Drs. Agun Gunanjar Sudarsa	Partai Golkar	Anggota
22	Drs. Baharuddin Aritonang	Partai Golkar	Anggota
23	Drs. TM Nurlif	Partai Golkar	Anggota
24	Dr. H. Happy Bone Zulkarnaen	Partai Golkar	Anggota
25	Dra. Hj. Rosnaniar	Partai Golkar	Anggota
26	Drs. H. Amidhan	Partai Golkar	Anggota

27	H. Zain Badjeber	PPP	Anggota
28	H. Ali Hardi Kiaidemak, S.H.	PPP	Anggota
29	Drs. H. Lukman Hakim Saifuddin	PPP	Anggota
30	H. Ali Marwan Hanan	PPP	Anggota
31	K.H. Yusuf Muhammad, Lc.	PKB	Anggota
32	Drs. Abdul Khaliq Ahmad	PKB	Anggota
33	Drs. K.H. H.B. Syarief Muhammad Alaydarus	PKB	Anggota
34	Ir. A.M. Luthfi	Reformasi	Anggota
35	Ir. Hatta Rajasa	Reformasi	Anggota
36	H. Patrialis Akbar, S.H.	Reformasi	Anggota
37	Dr. Fuad Bawazier	Reformasi	
38	Hamdan Zoelva, S.H.	PBB	Anggota
39	Drs. Antonius Rahail	KKI	Anggota
40	Drs. H. Asnawi latief	Daulatul Ummah	Anggota
41	Drs. Gregorius Seto Harianto	PDKB	Anggota
42	Marsda. Hendi Tjaswadi, S.H., S.E., M.B.A., C.N., M.Hum.	TNI/Polri	Anggota
43	Brigjen. Pol. Drs. Taufiqurrohman Ruki, S.H.	TNI/Polri	Anggota
44	Dra. Valina Singka Subekti, M.A.	Utusan Golongan	Anggota
45	Dra. Inne E.A. Soekarso, APT.	Utusan Golongan	Anggota
46	Prof. Dr. H. Soedijarto, M.A.	Utusan Golongan	Anggota
47	Sutjipto, S.H.	Utusan Golongan	Anggota

Lampiran

Susunan Keanggotaan PAH I BP MPR 2000-2001

No.	Nama	Fraksi	Kedudukan
1	Drs. Jakob Tobing, MPA.	PDIP	Ketua
2	Harun Kamil, S.H.	Utusan Golongan	Wakil Ketua
3	Drs. Slamet Effendy Yusuf, M.Si	Partai Golkar	Wakil Ketua
4	Drs. Ali Masykur Musa, M.Si	PKB	Sekretaris
5	Prof. Dr. JE. Sahetapy, S.H. M.H.	PDIP	Anggota
6	Ir. Pataniari Siahaan	PDIP	Anggota
7	Drs. Soewarno	PDIP	Anggota
8	H. Julius Usman, S.H.	PDIP	Anggota
9	Drs. Frans FH Matrutty	PDIP	Anggota
10	Drs. Harjono, S.H., M.C.L.	PDIP	Anggota
11	Hobbes Sinaga, S.H., M.H.	PDIP	Anggota
12	Drs. Katin Subiyantoro	PDIP	Anggota
13	H. Haryanto Taslam	PDIP	Anggota
14	Mayjen. Pol. (Purn). Drs. Sutjipno	PDIP	Anggota
15	I Dewa Gede Palguna, S.H., M.H.	PDIP	Anggota
16	Ir. Zainal Arifin	PDIP	Anggota
17	K.H. Achmad Aries Munandar, M.Sc.	PDIP	Anggota
18	Ir. Rully Chairul Azwar	Partai Golkar	Anggota
19	Drs. Theo L. Sambuaga, M.A.	Partai Golkar	Anggota
20	Andi Mattalatta, S.H., M.Hum	Partai Golkar	Anggota
21	H.M. Hatta Mustafa, S.H.	Partai Golkar	Anggota
22	Ir. Achmad Hafiz Zawawi, M.Sc.	Partai Golkar	Anggota
23	Drs. Agun Gunanjar Sudarsa	Partai Golkar	Anggota
24	Drs. Baharuddin Aritonang	Partai Golkar	Anggota

25	Drs. TM Nurlif	Partai Golkar	Anggota
26	Dr. H. Happy Bone Zulkarnaen	Partai Golkar	Anggota
27	Dra. Hj. Rosnaniar	Partai Golkar	Anggota
28	Drs. H. Amidhan	Partai Golkar	Anggota
29	H. Zain Badjeber	PPP	Anggota
30	H. Ali Hardi Kiaidemak, S.H.	PPP	Anggota
31	Drs. H. Lukman Hakim Saifuddin	PPP	Anggota
32	H. Ali Marwan Hanan	PPP	Anggota
33	K.H. Yusuf Muhammad, Lc.	PKB	Anggota
34	Drs. Abdul Khaliq Ahmad	PKB	Anggota
35	Andi Najmi Fuadi, S.H.	PKB	Anggota
36	Ir. H. Erman Suparno, MBA.	PKB	Anggota
37	Ir. A.M. Luthfi	Reformasi	Anggota
38	H. Patrialis Akbar, S.H.	Reformasi	Anggota
39	Dr. Fuad Bawazier	Reformasi	Anggota
40	Hamdan Zoelva, S.H.	PBB	Anggota
41	Drs. Antonius Rahail	KKI	Anggota
42	Drs. H. Asnawi latief	Daulatul Ummah	Anggota
43	Drs. Gregorius Seto Harianto	PDKB	Anggota
44	Marsda. Hendi Tjaswadi, S.H., S.E., M.B.A., C.N., M.Hum	TNI/Polri	Anggota
45	Brigjen. Pol. Drs. Taufiqurrohman Ruki, S.H.	TNI/Polri	Anggota
46	Mayjen. TNI. Afandi, S.Ip.	TNI/Polri	Anggota
47	Irjen. Pol. Drs. I Ketut Astawa	TNI/Polri	Anggota
48	Dra. Valina Singka Subekti, M.A.	Utusan Golongan	Anggota
49	Drs. Ahmad Zacky Siradj	Utusan Golongan	Anggota
50	Prof. Dr. H. Soedijarto, M.A.	Utusan Golongan	Anggota
51	Sutjipto, S.H.	Utusan Golongan	Anggota

Lampiran

Susunan Keanggotaan PAH I BP MPR 2001-2002

No.	Nama	Fraksi	Kedudukan
1	Drs. Jakob Tobing, MPA.	PDIP	Ketua
2	Harun Kamil, S.H.	Utusan Golongan	Wakil Ketua
3	Drs. Slamet Effendy Yusuf, M.Si	Partai Golkar	Wakil Ketua
4	Drs. Ali Masykur Musa, M.Si	PKB	Sekretaris
5	K.H. Achmad Aries Munandar, M.Sc.	PDIP	Anggota
6	Prof. Dr. JE. Sahetapy, S.H. M.H.	PDIP	Anggota
7	Ir. Pataniari Siahaan	PDIP	Anggota
8	Drs. Soewarno	PDIP	Anggota
9	Drs. Frans FH Matrutty	PDIP	Anggota
10	Drs. Harjono, S.H., M.C.L.	PDIP	Anggota
11	Hobbes Sinaga, S.H., M.H.	PDIP	Anggota
12	Drs. Katin Subiyantoro	PDIP	Anggota
13	Ir. Zainal Arifin	PDIP	Anggota
14	Mayjen. Pol. (Purn). Drs. Sutjipno	PDIP	Anggota
15	I Dewa Gede Palguna, S.H., M.H.	PDIP	Anggota
16	H. Haryanto Taslam	PDIP	Anggota
17	Ir. Rully Chairul Azwar	Partai Golkar	Anggota
18	Drs. Theo L. Sambuaga, M.A.	Partai Golkar	Anggota
19	Andi Mattalatta, S.H., M.Hum	Partai Golkar	Anggota
20	Ir. Achmad Hafiz Zawawi, M.Sc.	Partai Golkar	Anggota
21	Drs. Agun Gunanjar Sudarsa	Partai Golkar	Anggota
22	Drs. Baharuddin Aritonang	Partai Golkar	Anggota
23	Drs. TM Nurlif	Partai Golkar	Anggota
24	Dr. H. Happy Bone Zulkarnaen	Partai Golkar	Anggota

25	Drs. H. Amidhan	Partai Golkar	Anggota
26	M. Akil Mochtar, S.H.	Partai Golkar	Anggota
27	H. Zain Badjeber	PPP	Anggota
28	H. Ali Hardi Kiaidemak, S.H.	PPP	Anggota
29	Drs. H. Lukman Hakim Saifuddin	PPP	Anggota
30	H. Abdul Aziz Imran Pattisahusiwa, S.H.	PPP	Anggota
31	K.H. Yusuf Muhammad, Lc.	PKB	Anggota
32	Ir. H. Erman Suparno, MBA.	PKB	Anggota
33	Dra. Ida Fauziah	PKB	Anggota
34	Ir. A.M. Luthfi	Reformasi	Anggota
35	Dr. Fuad Bawazier	Reformasi	Anggota
36	H. Patrialis Akbar, S.H.	Reformasi	Anggota
37	Hamdan Zoelva, S.H.	PBB	Anggota
38	Drs. Antonius Rahail	KKI	Anggota
39	Drs. H. Asnawi latief	Daulatul Ummah	Anggota
40	Drs. Gregorius Seto Harianto	PDKB	Anggota
41	Mayjen. TNI. Afandi, S.Ip.	TNI/Polri	Anggota
42	Irjen. Pol. Drs. I Ketut Astawa	TNI/Polri	Anggota
43	Brigjen. TNI. Kohirin Suganda S., M.Sc.	TNI/Polri	Anggota
44	Drs. Ahmad Zacky Siradj	Utusan Golongan	Anggota
45	Prof. Dr. H. Soedijarto, M.A.	Utusan Golongan	Anggota
46	Sutjipto, S.H.	Utusan Golongan	Anggota
47	H.M. Hatta Mustafa, S.H.	Utusan Daerah	Anggota
48	Ir. Januar Muin	Utusan Daerah	Anggota
49	Dra. Psi. Retno Triani Djohan, M.Sc.	Utusan daerah	Anggota
50	Ir. Vincen T. Radja	Utusan Daerah	Anggota

Lampiran

Susunan Pimpinan Komisi C MPR SU MPR 1999

No.	Nama	Fraksi	Kedudukan
1	Zain Badjeber	PPP	Ketua
2	Amin Aryoso	PDIP	Wakil Ketua
3	Slamet Effendy Yusuf	PG	Wakil Ketua
4	Sucipto	UG	Wakil Ketua
5	Cholil Bisri	KB	Wakil Ketua
6	Rudy Supriyatna	TNI/Polri	Wakil Ketua

Susunan Pimpinan Komisi A MPR ST MPR 2000

No.	Nama	Fraksi	Kedudukan
1	Jakob Tobing	PDIP	Ketua
2	Slamet Effendy Yusuf	PG	Wakil Ketua
3	Harun Kamil	UG	Wakil Ketua
4	Zain Badjeber	PPP	Wakil Ketua
5	Ali Masykur Musa	KB	Wakil Ketua
6	Hamdan Zoelva	PBB	Wakil Ketua
7	Antonius Rahail	KKI	Wakil Ketua

Susunan Pimpinan Komisi A MPR ST MPR 2001

No.	Nama	Fraksi	Kedudukan
1	Jakob Tobing	PDIP	Ketua
2	Slamet Effendy Yusuf	PG	Wakil Ketua
3	Harun Kamil	UG	Wakil Ketua
4	Ma'ruf Amin	KB	Wakil Ketua
5	Zain Badjeber	PPP	Wakil Ketua

Susunan Pimpinan Komisi A MPR ST MPR 2002

No.	Nama	Fraksi	Kedudukan
1	Jakob Tobing	PDIP	Ketua
2	Slamet Effendy Yusuf	PG	Wakil Ketua
3	Zain Badjeber	PPP	Wakil Ketua
4	Amroe Al Mutaksin	KB	Wakil Ketua
5	Najih Ahjad	PBB	Wakil Ketua
6	Gregorius Seto Harianto	PDKB	Wakil Ketua
7	I Ketut Astawa	TNI/Polri	Wakil Ketua
8	Muhammad Hatta Mustafa	UD	Wakil Ketua
9	Harun Kamil	UG	Wakil Ketua

Lampiran

Susunan Keanggotaan Tim Ahli PAH I BP MPR 2000-2001

Ketua : Prof. Dr. Ismail Suny, S.H., MCL
Wakil Ketua : Prof. Dr. Maria S. W. Sumardjono, S.H., MCL., MPA
Sekretaris : Dr. H. Nazaruddin Umar, M.A.

Bidang	Nama
Politik	1. Prof. Dr. Maswadi Rauf, M.A. (Koordinator Bidang) 2. Dr. Bahtiar Effendy (Sekretaris Bidang) 3. Prof. Dr. Afan Gaffar, M.A. 4. Prof. Dr. Ramlan Surbakti, M.A. 5. Dr. Riswandha Imawan, M.A. 6. Prof. Nazaruddin Sjamsuddin
Hukum	1. Prof. Dr. Sri Soemantri Martosoewignjo (Koordinator Bidang) 2. Satya Arinanto, S.H., M.H. (Sekretaris Bidang) 3. Dr. H. Dahlan Thaib, S.H., M.H. 4. Prof. Dr. Hasyim Djalal, M.A. 5. Prof. Dr. Ismail Suny, S.H., MCL. (Ketua Tim Ahli) 6. Prof. Dr. Jimly Asshiddiqie, S.H. 7. Prof. Dr. Maria S. W. Sumardjono, S.H., MCL., MPA. (Wakil Ketua Tim Ahli) 8. Prof. Dr. Muchsan, S.H. 9. Prof. Dr. Suwoto Mulyosudarmo
Ekonomi	1. Prof. Dr. Mubyarto (Koordinator Bidang) 2. Dr. Sri Mulyani (Sekretaris Bidang) 3. Prof. Dr. Bambang Sudibyo 4. Prof. Dr. Dawam Rahardjo 5. Prof. Dr. Didik J. Rachbini 6. Dr. Sri Adiningsih 7. Dr. Syahrir
Agama, Sosial, dan Budaya	1. Prof. Dr. Azyumardi Azra (Koordinator Bidang) 2. Dr. Komarudin Hidayat (Sekretaris Bidang) 3. Dr. Eka Darmaputera 4. Dr. H. Nazaruddin Umar, M.A. (Sekretaris Tim Ahli) 5. Prof. Dr. Sardjono Jatiman
Pendidikan	1. Dr. Willy Toisuta (Koordinator Bidang) 2. Dr. Jahja Umar (Sekretaris Bidang) 3. Prof. Dr. Wuryadi, M.S.

Lampiran

BIODATA SINGKAT TIM PENYUSUN BUKU

PENGARAH

Mohammad Mahfud MD	Ketua Mahkamah Konstitusi
Achmad Sodiki	Wakil Ketua Mahkamah Konstitusi
M. Arsyad Sanusi	Hakim Konstitusi
Muhammad Alim	Hakim Konstitusi
Harjono	Hakim Konstitusi
Maria Farida Indrati	Hakim Konstitusi
A. Fadlil Sumadi	Hakim Konstitusi
M. Akil Mochtar	Hakim Konstitusi
Hamdan Zoelva	Hakim Konstitusi

NARA SUMBER

Harun Kamil	Ketua PAH III BP MPR 1999 & Wakil Ketua PAH I BP MPR (1999-2002)
Jakob Tobing	Ketua PAH I BP MPR (1999-2002)
Slamet Effendy Yusuf	Wakil Ketua PAH III BP MPR 1999 & Wakil Ketua PAH I BP MPR (1999-2002)
Hamdan Zoelva	Anggota PAH III BP MPR 1999 & PAH I BP MPR (1999-2002)

Lukman Hakim Saifuddin	Anggota PAH III BP MPR 1999 & PAH I BP MPR (1999-2002)
Sutjipno	Anggota PAH I BP MPR (1999-2002)
A. M. Luthfi	Anggota PAH I BP MPR (1999-2002)
Hobbes Sinaga	Anggota PAH III BP MPR 1999 & PAH I BP MPR (1999-2002)
Sutjipto	Anggota PAH I BP MPR (1999-2002)
Ali Hardi Kiaidemak	Anggota PAH I BP MPR (1999-2002)
M. Hatta Mustafa	Anggota PAH III BP MPR 1999 & PAH I BP MPR (1999-2002)
Zain Badjeber	Anggota PAH III BP MPR 1999 & PAH I BP MPR (1999-2002)
Agun Gunandjar Sudarsa	Anggota PAH III BP MPR 1999 & PAH I BP MPR (1999-2002)
Valina Singka Subekti	Anggota PAH III BP MPR 1999 & PAH I BP MPR (1999-2001)
Achmad Hafidz Zawawi	Anggota PAH I BP MPR (1999-2002)
Patrialis Akbar	Anggota PAH III BP MPR 1999 & PAH I BP MPR (1999-2002)
Asnawi Latief	Anggota PAH III BP MPR 1999 & PAH I BP MPR (1999-2002)
Soedijarto	Anggota PAH I BP MPR (1999-2002)
Frans FH. Matrutty	Anggota PAH III BP MPR 1999 & PAH I BP MPR (1999-2002)

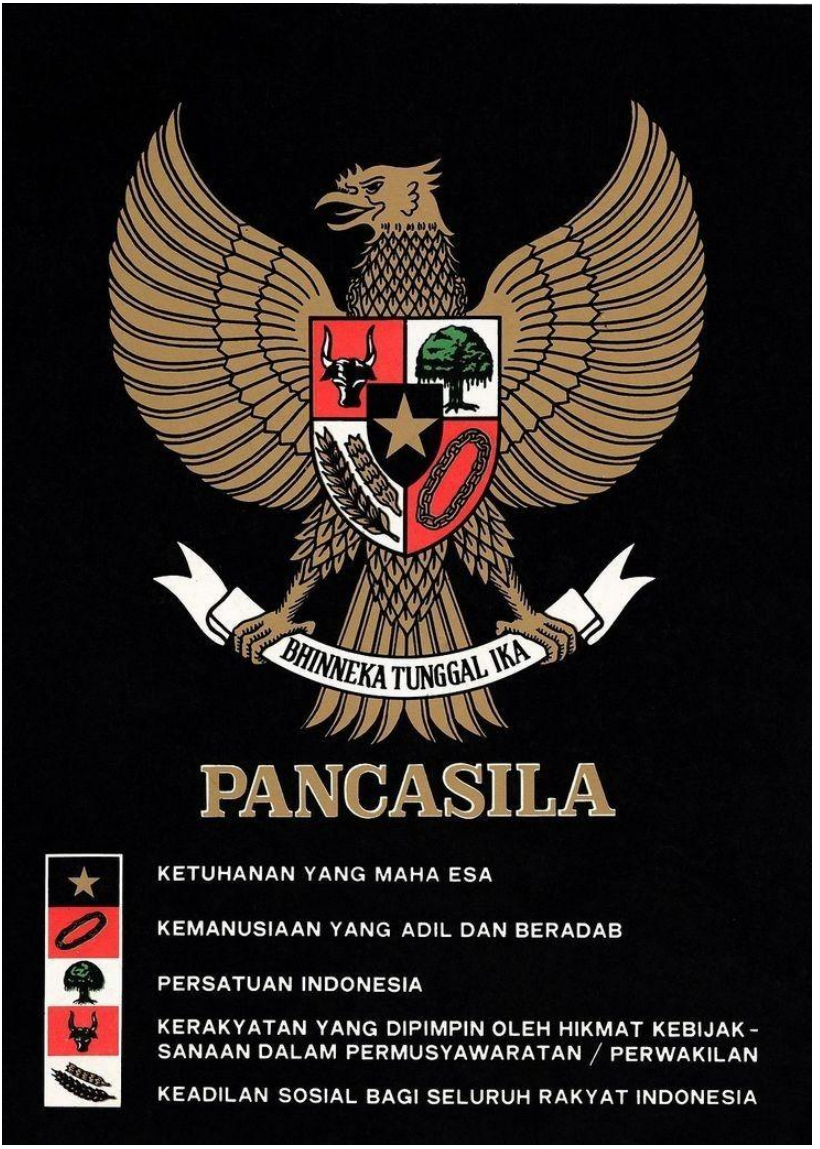
JE. Sahetapy	Anggota PAH III BP MPR 1999 & PAH I BP MPR (1999-2002)
Baharuddin Aritonang	Anggota PAH III BP MPR 1999 & PAH I BP MPR (1999-2002)
G. Seto Harianto	Anggota PAH III BP MPR 1999 & PAH I BP MPR (1999-2002)
Fuad Bawazier	Anggota PAH I BP MPR (1999-2002)
Katin Subiyantoro	Anggota PAH I BP MPR (1999-2002)
T.M. Nurlif	Anggota PAH III BP MPR 1999 & PAH I BP MPR (1999-2002)
Rully Chairul Azwar	Anggota PAH I BP MPR (1999-2002)
Amidhan	Anggota PAH I BP MPR (1999-2002)
I Ketut Astawa	Anggota PAH I BP MPR (2000-2002)
Ali Masykur Musa	Sekretaris PAH I BP MPR (1999-2002)
Ahmad Zacky Siradj	Anggota PAH I BP MPR (2000-2002)
Soewarno	Anggota PAH I BP MPR (1999-2002)
Patanari Siahaan	Anggota PAH I BP MPR (1999-2002)
Theo L. Sambuaga	Anggota PAH I BP MPR (1999-2002)
Andi Mattalatta	Anggota PAH III BP MPR 1999 & PAH I BP MPR (1999-2002)

Happy Bone Zulkarnaen	Anggota PAH I BP MPR (1999-2002)
Antonius Rahail	Anggota PAH III BP MPR 1999 & PAH I BP MPR (1999-2002)
Hendi Tjaswadi	Anggota PAH III BP MPR 1999 & PAH I BP MPR (1999-2002)

PELAKSANA

Janedjri M. Gaffar	Sekretaris Jenderal Mahkamah Konstitusi
Rofiqul-Umam Ahmad	Staf Ahli Sekretariat Jenderal dan Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi
Noor Sidharta	Kepala Biro Humas dan Protokol Sekretariat Jenderal dan Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi
Heru Setiawan	Kepala Sub Bagian Media Massa Biro Humas dan Protokol Sekretariat Jenderal dan Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi
Nor Rosyid Ardani	Kepala Sub Bagian Evaluasi dan Analisa Program Biro Perencanaan dab Keuangan Sekretariat Jenderal dan Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi
Sri Handayani	Kepala Sub Bagian Protokol Biro Humas dan Protokol Sekretariat Jenderal dan Kepaniteraan

	Mahkamah Konstitusi
Ardli Nuryadi	Kepala Sub Bagian Hubungan Antar Lembaga Biro Humas dan Protokol Sekretariat Jenderal dan Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi
	---
Nalom Kurniawan	Peneliti pada Pusat Penelitian dan Pengkajian Sekretariat Jenderal dan Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi
Budi H. Wibowo	Staf Biro Perencanaan dan Keuangan Sekretariat Jenderal dan Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi
Nur Budiman	Staf Bagian Publikasi Sekretariat


BHINNEKA TUNGGAL IKA
PANCASILA
KETUHANAN YANG MAHA ESA
KEMANUSIAAN YANG ADIL DAN BERADAB
PERSATUAN INDONESIA
KERAKYATAN YANG DIPIMPIN OLEH HIKMAT KEBIJAK-SANAAN DALAM PERMUSYAWARATAN / PERWAKILAN
KEADILAN SOSIAL BAGI SELURUH RAKYAT INDONESIA

BHINNEKA TUNGGAL IKA
MAHKAMAH KONSTITUSI
REPUBLIK INDONESIA

SEKRETARIAT JENDERAL DAN KEPANITERAAN
MAHKAMAH KONSTITUSI

Jl.Medan Merdeka Barat No.6 Jakarta Pusat
PO Box 999 JKT 10000
Telp. +62 21 23529000, Fax. +62 21 3520177
www.mahkamahkonstitusi.go.id
email: sekretariat@mahkamahkonstitusi.go.id